ÁLLAM- ÉS JOG-TUDOMÁNYI ENCIKLOPÉDIA

A-J

Akadémiai Kiadó, Budapest

ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI ENCIKLOPÉDIA

Két kötetben

Főszerkesztő
SZABÓ IMRE

I. kötet: A—J

Az Állam- és Jogtudományi Enciklopédia új jellegű kollektív munka, amely elvi-elméleti áttekintést nyújt a magyar jogrendszerről. Nem lexikális feldolgozás, tehát nem viszonylag rövid címszavakból áll, hanem teljes tanulmányokban tisztázza, hogy mi a szocialista felfogás az államról és jogról. A munka tizenöt részre oszlik: állam- és jogelmélet, államjog—alkotmányjog, államigazgatási jog, pénzügyi jog, polgári jog, munkajog, mezőgazdasági jog, családjog, büntetőjog—bűnügyi tudományok, törvénykezési szervezet, polgári eljárásjog, büntetőeljárásjog, nemzetközi jog, nemzetközi magánjog, állam- és jogtörténet, valamint egy tudománytörténeti tanulmányokat magába foglaló fejezet.
Az enciklopédiát haszonnal forgathatják természetesen a jogászok — elsősorban a jogalkalmazók: bírák, ügyészek, ügyvédek —, valamint azok, akik bármely területen joggal foglalkoznak, de a jog iránt érdeklődők is valamennyien. A könnyebb tájékozódást élőfejek, utaló címszavak és részletes tárgymutató segítik.

AKADÉMIAI KIADÓ, BUDAPEST

ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI ENCIKLOPÉDIA

ELSŐ KÖTET

ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI ENCIKLOPÉDIA

FŐSZERKESZTŐ

SZABÓ IMRE

ELSŐ KÖTET

A—J

AKADÉMIAI KIADÓ, BUDAPEST 1980

SZERKESZTŐ BIZOTTSÁG

SZABÓ IMRE
főszerkesztő

KOVÁCS ISTVÁN
EÖRSI GYULA

NAGY LAJOS
szerkesztő

ISBN 963 05 2056 7 I—II. kötet
ISBN 963 05 2057 5 I. kötet

© Akadémiai Kiadó, Budapest 1980

Printed in Hungary

ELŐSZÓ

Az Állam- és Jogtudományi Enciklopédia új jellegű kollektív munka a magyar állam- és jogtudományi irodalomban. A munka alapvető célkitűzése szerint nem közvetlenül az államról és a jogról, hanem az *állam- és jogtudományról* szól. Az állammal és a joggal tehát úgy foglalkozik, mint az állam- és jogtudományok tárgyaival.

A munka alapvető célkitűzésénél fogva nem a jogkereső közönség részére készült, hanem elsősorban tudományos jellegű mű. Ezért választotta a lexikális helyett az enciklopédikus formát. Nem címszavakban gondolkodik tehát, nem meghatározásokat, körülírásokat ad, hanem meghatározott tárgykörökben elvi-elméleti igényű teljes tanulmányokat tartalmaz.

Az Enciklopédiának és tanulmányainak középpontjában a *magyar* állam- és jogtudomány áll, annak legújabb eredményeivel. A tanulmányok általában csupán mint a jelen közvetlen előzményét tartalmazzák az adott jogág, intézmény, kérdés történeti vonatkozásait. Ugyanilyen jelleggel dolgozzák fel az adott állam- és jog*tudományi* terület történetét, ilyen rendeltetéssel adnak fogalomtörténetet és tudománytörténetet. A tanulmányok célja az adott tárgykör tudományos meghatározása, elemzése.

A munka a szocialista magyar állam- és jogtudomány fejlődésének eredményeit a marxi—lenini tanítások alapján összegezi, elméleti-tudományos igénnyel vizsgálva a jogrendszer elemeinek kérdéseit. Nem arra törekszik, hogy a mai magyar állam és jog teljes és részletes ismertetését adja, hanem ezekről elvi-elméleti elemzést készít. Bár egyes kérdésekkel kapcsolatban hivatkozás történik a tételesjogi megoldásra, mint történeti példára is, nem lehet az Enciklopédiában a mai magyar állam és jog részletkérdéseit vagy különösen jogának egyes rendelkezéseit keresni, hanem a munka mint tudományos igényű szintézis az állam- és jogtudományok elméleti művelői mellett a jogalkotónak és a jogalkalmazónak is kíván munkájukhoz elméleti alapokat adni.

Az Enciklopédia tanulmányaiban a magyar népi demokratikus államot és a magyar népi demokratikus jogot, e jellegükben mint a szocialista magyar állam és jog egy válfaját fogja fel. Ennek szükségszerű követelménye, hogy mindenekelőtt ennek az államnak és jognak a szocialista jellegét igyekszik feltárni. Emellett a magyar népi demokratikus államot és jogot a szocialista államtípus és jogtípus konkrét állam- és jogrendszerei sorába ágyazva szemléli és elemzi. Ebben a látószögben okvetlenül összehasonlító jellegű, mégpedig elsősorban a többi szocia-

lista állammal és joggal áll összehasonlításban. Bár a munka mind a történeti, mind pedig a mai polgári állam- és jogrendszerekhez való viszonyítása folytán általában is összehasonlító elemeket tartalmaz, ezeknek az általános jeleknek felsorolása nem olyan gazdag és mély, mint a szocialista államokat és jogokat illetően.

Az anyagban való elsődleges tájékozódást — a szövegrészekben közölt ún. utaló címszavak mellett — részletes tárgymutató teszi lehetővé.

A munka szerkesztése a Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézetében történt. Az állam- és jogelméleti, a nemzetközi jogi és az állam- és jogtörténeti rész szakszerkesztője *Szabó Imre* főszerkesztő, az államjogi-alkotmányjogi, államigazgatási jogi és a törvénykezési szervezet anyagát tárgyaló részek szakszerkesztője *Kovács István*, a polgári jogi, munkajogi, mezőgazdasági jogi, családjogi, nemzetközi magánjogi és a polgári eljárásjogi részek szakszerkesztője *Eörsi Gyula*, a büntetőjogi, büntető eljárásjogi és a vegyes részek szakszerkesztője *Nagy Lajos* volt.

A szerkesztőség kegyelettel emlékezik meg Szászy István, Nizsalovszky Endre és Weltner Andor akadémikusról, Viski Lászlóról, az állam- és jogtudományok doktoráról, akik nem érhették meg az Enciklopédia számára írt tanulmányaik megjelenését, továbbá Pap Tibor tanszékvezető egyetemi tanárról, Diósdi György egyetemi docensről és Pulay Gábor tudományos intézeti munkatársról, akik haláluk miatt csupán az előkészítő munkálatokban vehettek részt.

Az Enciklopédia kéziratát 1976. december 31-vel zártuk, de ott, ahol ez lehetséges volt, az 1978. december 31-ig ezt követő változtatásokat is átvezettük.

Budapest, 1979. *A Szerkesztőség*

A, Á

ACTIO → *Római jog*
ADÓJOG → *Pénzügyi jog*
ÁGI ÖRÖKLÉS → *Öröklési jog*
ALANYI JOG → *Jogviszony*

ALKOTMÁNY: I. Az alkotmány meghatározása (7.) — II. Az alkotmány kialakulása (16.) — III. Burzsoá alkotmányok 24.) — IV. Szocialista alkotmányok (33.)

I. Az alkotmány meghatározása. 1. Mi az alkotmány? 2. A tágabb és szűkebb értelemben vett alkotmány. 3. Az anyagi értelemben vett és a formai értelemben vett alkotmány szembeállításának bírálata. 4. Az alkotmány tartalmi és formai elemeiről általában. 5. A burzsoá alkotmányok tartalmi elemei és az alkotmányos állam. 6. A szocialista alkotmányok tartalmi elemei. 7. Az alkotmány formai elemei.

1. Mi az alkotmány?

Az alkotmány az államjog kódexe, azaz egy adott ország államjogának legfontosabb szabályait rendszerezett formában összefoglaló törvény (esetleg több egymással összefüggő törvény), melyet a bennefoglalt szabályok jelentősége, gyakorlati realizálásuk különleges biztosítékai (ún. alkotmányos garanciák) az ország közönséges törvényei fölé emelnek. Ez a meghatározás az alkotmányt egyértelműen jogszabálynak, jogintézménynek tekinti és az alkotmánynak ezt a sajátosságát húzza alá. Kétségtelen, hogy az alkotmány mint az uralkodó politikai nézetek kifejezője és összefoglalója egyben fontos politikai okmány is. Ám az alkotmány specifikuma — más, ugyancsak jelentős politikai okmányokhoz, pl. a pártprogramhoz viszonyítva — éppen abban áll, hogy *az uralkodó politikai nézetek* állami akarattá való transzformálását, „törvényerőre emelését" valósítja meg. Azt pedig, hogy adott esetben az uralkodó osztály által egy-egy adott időszakban *legjelentősebbnek vagy legalábbis különösen jelentősnek* ítélt politikai nézetek törvényerőre emeléséről van szó, azok a különleges biztosítékok dokumentálják, amelyek az alkotmányt a jogszabályok hierarchiájában a közönséges törvények fölé emelik.

Ha az alkotmányt mint jogszabályt (jogintézményt) határozzuk meg, nyilvánvalóan szószaporításként hatna, ha az alkotmány jogi jellegének kiemelése mellett még külön is összefoglalnánk mindazt, ami a jog lényegéhez amúgy is hozzátartozik. Enélkül is következik ugyanis a meghatározásból az, hogy az alkotmány, mint minden jogszabály, adott uralkodó osztály, illetve osztályok érdekeit fejezi ki, az azoknak megfelelő társadalmi rend erősítését szolgálja.

Meghatározásunk eddig felsorolt elemei az alkotmány törvényi oldalát, jogrendszerben elfoglalt helyét, tehát elsősorban formai jegyeit emelték ki. Ám az alkotmány tartalmára is utalunk akkor, amikor az alkotmányt egy adott ország államjogának kódexeként, azaz az államjog legfontosabb szabályait összefoglaló törvénykönyvként határoztuk meg. A meghatározásnak ez a módja, hogy az alkotmányt az államjogból vezetjük le, nem egyszerűen a meghatározás technikájához tartozik, hanem érdemi állásfoglalást jelent a tekintetben, hogy az alkotmány maga egészében az államjog része, másrészt abban is, hogy nem az alkotmány tételeiből dedukálódik az államjog egésze, hanem megfordítva, az államjog szabályainak rendszeres törvénykönyvbe való ötvözése adja az alkotmányt. E felfogás mellett viszont feleslegessé válik, hogy az alkotmány meghatározásánál újból részletezzük az alkotmány szabályozási tárgyait, azaz megismételjük az államjog tárgyánál már amúgy is elmondottakat. Egyébként az adott ország államjogának jellege, annak szocialista vagy burzsoá volta meghatározza az alkotmány típusát is. Azok az okok, amelyek lehetővé teszik, hogy a szocialista országok államjoga, mint a jogrendszer vezető ágazata, anyajoga, ne csupán a közjog, hanem az egész jogrendszer alapvető tételeit magába zárja, egyben a szocialista alkotmány legfontosabb tartalmi jellegzetességeit is meghatározzák, ezzel elhatárolják az alkotmány burzsoá típusától.

Az alkotmány meghatározását a törvényhozási technika oldaláról vizsgálva, külön kérdésként vethető fel, hogy mennyiben indokolt az alkotmányt kódexnek, törvénykönyvnek tekinteni. Kétségtelen, hogy az alkotmány, mint az államjog kódexe, más jogágazatok

kódexeivel összevetve igen sok sajátos vonást mutat fel. Így: az államjog szabályainak viszonylag kisebb hányadát öleli fel az alkotmány, mint az ún. klasszikus kódexek, pl. a büntető vagy polgári törvénykönyv az adott jogágak anyagából; az alkotmány szabályai között viszonylag jóval több az alapelv jellegű norma, több a kódexen kívüli jogszabályra, esetleg törvényre való utalás stb. Ezek azonban inkább mennyiségi, mint minőségi különbségek. Amellett arra is figyelemmel kell lenni, hogy az újabb kodifikációs gyakorlat sok esetben alkalmaz az alkotmányhoz hasonló szabályozási módszereket más jogágak alapvető normáinak összefoglalása esetén is.

2. A tágabb és szűkebb értelemben vett alkotmány.

Az alkotmány közel kétévszázados története során a polgári jogirodalomban igen sok kísérlet történt az alkotmány általános meghatározására. Ezek egy része a maga korában adekvát módon fejezte ki az alkotmány lényegét, más részük minden tudományos igény nélkül egy-egy politikai törekvés számára szállította a legmegfelelőbbnek tűnő „elméleti" alátámasztást.

A legkorábbi „ideologizált" alkotmányfogalom az ún. *tágabb és szűkebb értelemben vett alkotmány szembeállításában* jelentkezett. Az alkotmányt — tágabb értelemben véve — az államszervezettel azonosították, míg szűkebb értelemben vett alkotmányon az állami főhatalom gyakorlását szabályozó és korlátozó jogszabályok összességét értették. Az alkotmány tágabb fogalmát elfogadva minden államnak van alkotmánya. Hiszen államszervezet az önkényuralom viszonyai mellett is létezik. A tágabb és szűkebb értelemben vett alkotmányfogalom egészen nyilvánvalóan azt a célt szolgálta, hogy az alkotmány létét a feudális államszervezet viszonyai között is megállapíthassák, és ezzel is csorbítsák a polgári átalakulásért, illetve a haladóbb polgári intézmények bevezetéséért kibontakozó küzdelmek élét. Egyáltalán nem véletlen, hogy a magyar jogtudomány a szabadságharc bukását követően, a Habsburg abszolutizmus első éveiben vette át az osztrák jogirodalomból előbb a tágabb értelemben vett alkotmány fogalmát (tehát az alkotmánynak azt a meghatározását, melynek alapján az önkényuralom időszakában is meg lehetett állapítani valamiféle alkotmány létezését). Ezzel szemben a szűkebb értelemben vett alkotmány és annak olyan értelmű meghatározása, mely legalább feltételezte az állami főhatalmat gyakorló szervek tevékenységének jogi szabályozottságát és egyben tevékenységük jogi korlátait, csak 1862-ben kapott helyet a magyar jogirodalomban, már abban az időszakban, amikor a Habsburg-ház is megtette az első lépéseket az önkényuralom felszámolására. (Vö.: Pauler T.: Jog- és államtudományok enciklopédiája, Pest, 1851, illetve 1862. kiadás 231. §.) Különben a szűkebb értelemben vett alkotmány keretei között is elfért a feudális jellegű államszervezet fenntartása, tehát az sem tartalmazza az alkotmány egyetlen lényeges elemét sem.

A tágabb értelemben vett alkotmány fogalmát egyébként a constitutio szó legáltalánosabb felfogásából etimológiai magyarázatából alakították ki, annak az államra való egyszerű átvetítésével. A constitutio szót ugyanis a legkülönbözőbb tudományokban, így a természettudományokban is (pl. a biológiában) használják abban az értelemben, hogy valaminek a felépítése, belső szervezete. Ebben a széles értelemben többször előfordul a constitutio (alkotmány) szó a 18. század politikai irodalmában a társadalom vagy az állam felépítésének, belső szervezetének megjelölésére, anélkül, hogy ez alatt az általunk vizsgált alkotmányt értenék. (l. erről részletesebben Kovács István: A szocialista alkotmányfejlődés új elemei, Bp. 1962. 43—44. o.) Az utóbbi évtizedekben egyébként már a burzsoá államjogi irodalom sem használja a tágabb értelemben vett alkotmány fogalmát. Bizonyos nyomai azonban mai napig is feltalálhatók a politikai és a népszerűsítő irodalomban. Az viszont a felszabadulás előtti magyar közjogi irodalom elmaradottságát és reakciós jellegét tükrözi, hogy a közjogi művek többsége még a két világháború közötti évtizedekben is a tágabb és szűkebb értelemben vett alkotmány keretei között maradva határozta meg az alkotmányt. Molnár Kálmán, a felszabadulás előtti évek közjogásza szerint pl. „Alkotmány alatt azt a szervezetet értjük, amelyben az állam hatalmi élete lejátszódik. Így tekintve minden államnak van alkotmánya . . . " (Magyar Közjog, Pécs, 1929. 244. o.) Polner Ödön szerint pedig „az állam összetételének és szervezetének, vagyis megalkotottságának . . . rendje az állam alkotmánya." (Vö.: Polner Ödön: Az állami élet néhány főbb kérdése, Bp. 1935.)

A tágabb értelemben vett alkotmány tehát egyszerűen az államszervezet tényleges állapotát tekinti alkotmánynak és nem is utal annak magát az államszervezetet is kötelező jogi szabályozására (ezért mondjuk azt, hogy a tágabb értelemben vett alkotmány keretei között az önkényuralom is elfér), addig a szűkebb értelemben vett alkotmány az államhatalom gyakorlásának jogi szabályozottságát, ebből eredő korlátait emeli ki.

3. Az anyagi értelemben vett és a formai értelemben vett alkotmány szembeállításának bírálata.

A szűkebb értelemben vett alkotmányból fejlődött ki az anyagi értelemben vett és a formai értelemben vett alkotmány megkülönböztetése, illetve szembeállítása. A szembeállítás leglényegesebb mondanivalója, hogy az anyagi értelemben vett alkotmány és a formális értelemben vett alkotmány általában nem fedik egymást. Gyakran nem kerül a formális érte-

lemben vett alkotmányba minden olyan szabály, ami anyagi értelemben véve alkotmánynak minősül, és megfordítva, a formális értelemben vett alkotmány többnyire tartalmaz olyan szabályokat, amelyek nem részei az anyagi értelemben vett alkotmánynak. Az anyagi értelemben vett alkotmány legáltalánosabban elfogadott meghatározása Jellinek nevéhez kapcsolódik. Ez a meghatározás annyiban fejleszti tovább a szűkebb értelemben vett alkotmány fogalmát, hogy azt kiegészíti az egyén jogaira, az egyén és az államhatalom viszonyára vonatkozó jogszabályok összességével. „Az alkotmány szabályként azokat a jogtételeket foglalja össze, amelyek az állam legfelsőbb szerveire vonatkoznak, rögzítik azok egymáshoz való kapcsolatát és működési körét, valamint az egyén alapvető viszonyát az államhatalomhoz." (Vö.: Georg Jellinek: Allgemeine Staatslehre, Berlin. 1900. 461. o.) Az anyagi meghatározások azóta kialakult változatai lényegében a Jellinek-féle meghatározás elemeit variálják — egészen a legújabb időkig. Napjaink egyik legismertebb angol alkotmányjogásza Hood Phillips szerint pl. „az alkotmány azoknak a jogszabályoknak, szokásoknak és konvencióknak a rendszere, amelyek megállapítják az állami szervek megalakulását, hatáskörét és szabályozzák a különböző állami szerveknek egymáshoz és a magánszemélyekhez való viszonyát". (Hood Phillips: Constitutional and administrative Law, 5. ed. 1973. 5. o.) Nem nehéz megállapítani, hogy ez a meghatározás egészében a Jellinek-féle meghatározásra épül, mégis azzal az eltéréssel, hogy az egész államszervezetet belefoglalja az anyagi értelemben vett alkotmányba, emellett az íratlan angol alkotmány sajátos problematikáját is figyelembe véve, a jogszabályok mellé, azokkal egyenrangú elemekként felveszi a szokást és az alkotmányos konvenciókat is. Igen sok az olyan anyagi meghatározás, mely az állampolgárok és az állami szervek közötti viszonyokat, illetve az állampolgárok jogait elhagyja. Ez nem feltétlenül jelenti az állampolgárok jogainak figyelmen kívül hagyását. Többnyire azzal az elméleti állásfoglalással magyarázható, mely az ún. szabadságjogokat egyszerűen jogon kívüli szférának tekinti, abból kiindulva, hogy az állampolgárok tevékenységét az állami szervek működése csak akkor korlátozhatja, vagy érintheti, ha azokat a jogszabályok felhatalmazzák. Ebben az értelemben tehát azok a jogszabályok, amelyek az állami szervek felépítését és működését (hatáskörét) meghatározzák, egyben (negatív formában) automatikusan garantálják az állampolgári alapjogokat, illetve szabadságjogokat is (ún. reflexjogi szemlélet). Az anyagi meghatározások e típusából is közlünk néhány példát. W. Kägi szerint az alkotmány az államélet jogi alaprendje. (W. Kägi: Die Verfassung als rechtliche Grundordnung des Staates. 1945. 40. o.) Csaknem szó szerint ugyanezt mondja Biscaretti di Ruffia, aki szerint „az alkotmány azoknak a jogszabályoknak az összessége, amelyek meghatározzák az állami berendezkedés legjelentősebb elemeit". (Vö.: P. Biscaretti di Ruffia et Stefan Rozmaryn: La constitution comme lois fondamentale dans l'Europe occidentale et dans les Etats socialistes, Turin, 1966. 4. o.) R. Chapus francia államjogász szerint „Az anyagi értelemben vett alkotmányt azok a jogszabályok alkotják, függetlenül attól, hogy tartalmazza azokat az írott alkotmány vagy sem, ... amelyek meghatározzák az állam politikai rendszerét, azaz: kormányzati rendszerének berendezését." (Vö.: Cours de droit constitutionnel et d'institutions politiques. Paris, 1970. 202. o.) Hozzá kell tenni, hogy a könyv más helyén hasonlóképpen határozza meg az alkotmányjogot, tehát az alkotmányt — anyagi értelemben — az alkotmányjoggal azonosítja (3. o.), majd külön is megmagyarázza, hogy kormányzati rendszeren vagy politikai rendszeren (a kettőt azonosnak tekinti) az állam legfelsőbb szerveinek (államfő, legfelsőbb képviseleti szerv, kormány) felépítését, jogi helyzetét érti. Nem nehéz megállapítani, hogy ezek az állítólag az alkotmány tartalmára épülő meghatározások valójában az alkotmány egyetlen lényeges elemére sem utalnak. Egészen másként kell megítélnünk az ún. formális értelemben vett alkotmányt. *Formális értelemben* vett alkotmánynak tekintik azokat a törvényeket, amelyeket az egyes államok kifejezetten alkotmánynak nyilvánítanak, illetve, amelyek elfogadását (és módosítását) különleges eljáráshoz kötik s ezzel a jogforrások hierarchiájában a közönséges törvények fölé helyeznek.

A formális értelemben vett alkotmány fogalma valóban tartalmazza az alkotmány leglényegesebb külső, ebben az értelemben formai ismertetőjegyeit. Ám nyilvánvalóan nem helyettesítheti az alkotmány ennél teljesebb, az alkotmány tartalmi és formai jegyeit együttesen kifejező meghatározást. Ma már azt is könnyen megállapíthatjuk, hogy az anyagi és formai értelemben vett alkotmány szembeállítása tulajdonképpen nem más, mint az anyagi és formai értelemben vett törvényfogalomnak az alkotmányokra való egyszerű átvetítése.

A szocialista állam- és jogtudományok elutasítják mind az anyagi és formális értelemben vett törvény, mind az anyagi és formális értelemben vett alkotmány szembeállítását, nagyban-egészben hasonló érvek alapján. Nincs értelme ugyanis az olyan meghatározásnak, mely elválasztja egymástól az alkotmány tartalmi és formai elemeit. Az alkotmány és törvény egyaránt jogszabályok. Tartalom nélküli jogi forma a valóságban nem létezik, ezért azonos értékű, egymással versengő meghatározásokként nem állíthatók egymással szembe a jogszabály tartalmára és formájára épülő meghatározások.

4. Az alkotmány tartalmi és formai elemeiről általában.

A szocialista állam- és jogtudományok az alkotmány olyan meghatározását fogadják el, amelyek mind tartalmi, mind formai vonatkozásban tükrözik az alkotmány lényeges vonásait. Az alkotmány-fogalom kimunkálásánál tehát általában abból indulnak ki, hogy az alkotmány formai és tartalmi elemei egymással szoros kölcsönhatásban vannak, az alkotmányban elválaszthatatlan egységet alkotnak.

A formai elemek emelik az alkotmányt legmagasabbrendű jogforrássá, helyezik a jogrendszer élére. Az alkotmány realizálásának, gyakorlati végrehajtásának folyamatában ezek a formai elemek nemcsak tanúsítják, dokumentálják az alkotmányban foglalt jogszabálytartalomnak minden más törvénynél nagyobb jogi erejét, hanem egyben tevőlegesen segítik az alkotmány realizálását éppen azáltal, hogy mint speciális, csak az alkotmányra jellemző biztosítékok támogatják az alkotmány végrehajtását. Az alkotmány végrehajtása során tehát az alkotmány jogi ereje nem azért nagyobb a közönséges törvényeknél, mert alapvető, azoknál tartalmilag jelentősebb szabályokat tartalmaz, hanem azért, mert e jogszabálytartalmat különleges előírások a közönséges törvények fölé emelik. Kis szójátékot is megengedve magunknak, azt is mondhatnók, hogy az alkotmány végrehajtása során az állampolgárok, azok állami és társadalmi szervei nem azért kötelesek az alkotmányt alaptörvénynek tekinteni, mert az alapvető szabályokat foglal magában, ellenkezőleg, az alkotmány minden tétele kizárólag azért minősül a jogrendszer alapvető szabályának, mert azt az alkotmány rögzíti. Az alkotmányozás folyamatában mindez megfordul. Az alkotmányozó éppen azért veszi körül különleges biztosítékokkal az alkotmány rendelkezéseit, mert azok tartalmát, az általuk szabályozott társadalmi viszonyokat (azaz „az alkotmány szabályozási tárgyát") különösen jelentősnek ítéli. Végső soron tehát az alkotmány elfogadásának és realizálásának egymással szoros kölcsönhatásban levő egységes folyamatában is érvényesül az a tétel, hogy a forma és tartalom viszonyában a tartalomnak van elsődleges, a formát meghatározó, alakító szerepe.

Az alkotmány tartalmi és formai elemeinek ilyen felfogása mellett az is világossá válik, hogy a szocialista állam- és jogtudományok nem fogadják el ugyan az anyagi értelemben vett és formai értelemben vett alkotmányok megkülönböztetését és ezeknek önálló alkotmány-fogalmakként való szembeállítását, ám szükségesnek tartják az alkotmány tartalmi és formai elemeinek megkülönböztetését, sőt a tartalmi elemek elsődlegességének hangsúlyozása mellett elismerik a formai elemek viszonylagos önállóságát is. Ezzel valójában az anyagi és formai értelemben vett alkotmány szembeállítása leegyszerűsödik arra a racionális magra, ami belőle a szocialista állam- és jogtudományok számára is hasznosítható. Nevezetesen: minden jogszabály, így az alkotmány is vizsgálható egyrészt tartalma, az általa szabályozott társadalmi viszonyok oldaláról (tartalmi vagy anyagi megközelítés), de vizsgálható más jogi sajátosságai, így pl. az elfogadására, illetve módosítására jogosított szervek, az ehhez fűzött különleges eljárás, a jogszabálynak a jogforrási rendszerben elfoglalt helye stb. alapján. (Külső formai jegyek, formai megközelítés.)

A tartalmi és a formai megközelítésnek (vizsgálatnak, elemzésnek) mind a burzsoá, mind a szocialista alkotmányok esetén helye lehet. Az is nyilvánvaló, hogy bár a formai megközelítés is jelezheti a két alkotmánytípus közötti eltéréseket, mégis elsősorban a tartalmi vizsgálat emeli ki a burzsoá és a szocialista alkotmányok közötti alapvető különbséget. Az alkotmányok formai sajátosságai között ugyanis szükségképpen több az olyan közös, főként a jogi kultúra általánosan elismert és felhasznált elemeihez kapcsolódó elem, mely a burzsoá és a szocialista alkotmányokban egyaránt megtalálható.

5. A burzsoá alkotmányok tartalmi elemei és az alkotmányos állam.

A burzsoá alkotmányoknak mint a burzsoá államjog kódexeinek tartalmi oldalát erőteljesen befolyásolja az, hogy a burzsoá államjog szabályozási tárgyai között központi helyet foglalnak el *az államszervezet intézményei* és csak másodlagos szerephez jutnak egyéb szabályozási tárgyak, így pl. a társadalmi berendezkedés fő vonásait meghatározó gazdasági, politikai, kulturális, szociális viszonyok. Ez a burzsoá alkotmányok osztálytermészetéből fakadó sajátos belső ellentmondás, ami azonban nem akadályozhatja meg azt, hogy a burzsoá alkotmányok tartalmi elemeit vizsgálva azokat az elemeket helyezzük első helyre, amelyek elsősorban fejezik ki a burzsoá állami és társadalmi berendezkedés lényegét. Ezeket az elemeket nagyrészt rejtett vagy esetleg tudatosan leplezett formában tartalmazzák az egyes burzsoá alkotmányok. Ez érthető, hiszen nehéz lenne elképzelni olyan alkotmányszövegeket, amelyek nyíltan és félreérthetetlenül leszögezik, hogy *az állam a kizsákmányoló kisebbség diktatúrája.* Ehelyett a burzsoá alkotmányok többsége a néptől származtatja az államhatalmat és a választókra épülő *népképviselet* elvét rögzíti mint az államszervezet felépítésének legfontosabb alapelvét. Egyidejűleg azonban rögzíti azokat a *speciális biztosítékokat is, amelyek a legdemokratikusabb választási rendszer mellett is garantálják a burzsoázia hatalmának fenntartását.* Hasonlóképpen: az egész burzsoá állam- és jogrendszer, így a burzsoá alkotmányok is *a termelési eszközök tőkés magántulajdonára épülő gazdasági berendezkedés fenntartását szolgálják* akkor is, ha esetleg hiányozna az alkotmányból a magántulajdon szentségének és sért-

hetetlenségének nyílt deklarálása. Ez az alapelv egyébként a burzsoá forradalmak idején még elsősorban a feudális maradványok ellen irányult, ezért nyíltan helyet is kapott az alkotmányokban. A burzsoá alkotmányok létrejöttüktől kezdve napjainkig egy-egy *uralkodó ún. államalkotó nemzet alkotmányaként töltik be társadalmi funkcióikat.* Akkor is egy adott nemzet uralkodó osztályának érdekeit szolgálják, ha esetleg deklarálják a nemzetek egyenjogúságának elvét vagy az államot alkotó nemzet mellett az állam keretei között élő más nemzetek, illetve nemzetiségek jogainak elismerését is. Végül a burzsoá alkotmányokat fejlődésük egész történelmi útján végigkíséri az az ellentmondás, hogy *kinyilvánítják ugyan az alapvető állampolgári jogokat, azonban nem tartalmazzák azok anyagi biztosítékait.* Ám mindezek, a burzsoá állam lényegéhez kapcsolódó tartalmi elemek nem homályosíthatják el azt a tényt, hogy a burzsoá alkotmányok létrejöttük idején a társadalmi haladást szolgálták és meghatározott feltételek fennforgása esetén ma is társadalmi értéket képviselnek.

Már az alkotmány mint jogintézmény kialakulásával egyidejűleg, az első burzsoá alkotmányok létrejöttekor felmerültek az alkotmánnyal szemben bizonyos tartalmi követelmények, olyan tartalmi elemek, amelyeket az adott időszakban az alkotmány elengedhetetlen kellékének tekintettek. E követelményeket a maguk összességében *az alkotmányos állam* fogalma fejezte ki. Az alkotmányos állam fogalmában az alkotmány tartalma meghatározott társadalmi értékekhez kapcsolódik, az alkotmány tartalmával szemben támasztott bizonyos követelményrendszert foglal magában. Eszerint tehát az alkotmányos állam nem egyszerűen bármilyen alkotmánnyal rendelkező államot jelent, hanem kizárólag olyan államot, amelynek alkotmánya megfelel az alkotmányos állam fogalmában foglalt speciális követelményeknek. Ez a gondolat már az első polgári alkotmányokat megelőző haladó politikai irodalomban felmerült és ennek nyomán megfogalmazást nyert a francia forradalom 1789. évi deklarációjában is. Eszerint csak az az állam tekinthető alkotmányos államnak, amely garantálja az alapvető jogokat és biztosítja a hatalmi ágak elválasztását. (Szó szerint idézve: „Az a társadalom, mely nem biztosítja a jogok védelmét, sem a hatalmak elválasztásáról nem intézkedik, nem rendelkezik alkotmánnyal." Deklaráció az ember és polgár jogairól, 1789. aug. 26. 16. §.) Az alkotmányos állam gondolata később továbbfejlődött, az alkotmány más és más eleme kapott kiemelést. Így pl. Robespierre a jogokat tartotta az alkotmány nélkülözhetetlen elemének. Az 1793. évi alkotmány előkészítése során olyan deklaráció kialakítására törekedett, mely egyben minden nép örök időkre szóló alkotmánya, amelynek minden más törvény alá van rendelve. („A jogok deklarációja minden nép alkotmánya; más törvények természetüknél fogva változnak és ennek alá vannak rendelve; legyen jelen szünet nélkül minden ember előtt; csillogjon az önök köztörvényének élén; ennek a törvénykönyvnek első paragrafusa legyen az ember minden jogának szigorú védelme; a második pedig mondja ki, hogy minden törvény, ami azt megsérti, zsarnoki és semmis." Robespierre e szavai a Konvent 1793. évi május 10-i ülésén hangzottak el. Idézi: A. Esmein: Éléments de droit constitutionnel français et comparé. 1926. 1. köt. 637. o.) A napóleoni háborúkat követően *Constant* Benjamin azt vizsgálva, hogy melyek az alkotmány feltétlenül szükségszerű szabályozási tárgyai, újra visszatér az 1789. évi deklarációban megfogalmazott alapelvekhez és a hatalmak megosztására, valamint „a politikai és egyéni jogok"-ra vonatkozó szabályokat tekinti az alkotmány nélkülözhetetlen tartalmi elemének. (Vö.: Cours de politique constitutionnelle, Paris, 1872. 1. köt. 265. o.) („Tout ce qui ne tient pas aux limites et aux attributions respectives des pouvoirs politiques et aux droits individuels, ne fait pas partie de la constitution . . .") Az alkotmányos állam így megfogalmazott elemei alapján mondotta ki először, ugyancsak Constant Benjamin, hogy Angliának van alkotmánya, bár az alkotmány tételeit nem gyűjtötte egybe, egy írott okmányba. „Angliának több mint másfél évszázada van alkotmánya, mert van Habeas Corpus törvénye, Bill of Rights-e, van Magna Charta-ja, jóllehet ez alkalmazhatatlan ma már a maga egészében (inkább csak impozáns emlék), van népképviselete, esküdtekből álló bíróságai. Nem fontos, hogy ezeket a dolgokat nem gyűjtötték össze és nem rendszerezték egymást követő paragrafusokba: ezek az ország alaptörvényei . . ." (Uo.)

A 19. század folyamán az alkotmányos állam fogalma többirányú változáson ment át. A német—osztrák típusú államjogi fejlődés talaján többek között kialakult olyan változata is, mely semmi kapcsolatot nem mutatott a forradalmi hagyományokkal és a társadalmi értékekkel. Az alkotmányos államnak ez a felfogása a múlt század derekán a magyar jogirodalomban is szóhoz jutott. Karvassy szerint pl. „Alkotmánnyal bíró ország alkotmányos országnak hívatik", tehát minden állam alkotmányos állam, ha van alkotmánya — ám ugyancsak Karvassy szerint: „a szélesebb értelemben vett alkotmány" is alkotmány. Így végül az alkotmány egészében kimaradhat az alkotmányos állam fogalmából. (Vö.: Karvassy Ágost: Az alkotmányi és igazságügyi politika, Pest, 1865. 10. o.) Ez az üres séma azonban viszonylag rövid ideig élt Kelet-Európában is. Tovább élt és fejlődött az alkotmányos állam felfogásának másik változata. Azt lehet mondani, hogy a 19. század végére az a felfogás tekinthető általánosnak, mely az alkotmányos ál-

lam fogalmához hozzákapcsolta az állampolgárok egyenjogúságát és ennek alapján az államhatalom gyakorlásának olyan felépítését, mely legalább a polgári értelemben vett képviseleti rendszeren keresztül biztosítja, ha korlátozott keretek között is, az állampolgárok befolyását az állami szervek megalakulására, az állami ügyek intézésére. Az alkotmányos állam ilyen értelemben vett fogalmában rejlő társadalmi értékek és tartalmi elemek alapján ítélte meg a polgári alkotmányt Lenin a múlt század végén megjelent első munkáiban. „Az alkotmány törvény a nép képviselőinek a törvényhozásban és az államigazgatásban való részvételéről" — állapította meg Lenin 1899-ben az orosz szociáldemokraták politikai céljait vizsgálva. (Vö.: Lenin Művei, 4. köt. Bp. 1953. 271. o.) Később, az 1905-ös forradalom folyamán, amikor konkréten felmerült az alkotmányos monarchia kialakításának lehetősége, szintén erről az oldalról közelíti meg a burzsoá alkotmány társadalmi jelentőségét. Három alkotmány, avagy az állam felépítésének három formája c. 1905 júliusában közreadott tanulmányában az abszolutizmus, az alkotmányos monarchia és a demokratikus köztársaságok közötti különbségeket elemezve, az alkotmányt mint olyan törvényt említi, mely *a képviseleti szervek felépítésén* keresztül kompromisszumot hoz létre a hatalomban részt vevő három tényező: *a cár* (és az államapparátus), *a burzsoázia* (nagyburzsoázia) és a nép között. (Vö.: Lenin Művei, 8. köt. Bp. 1954. 567. o.) Itt tehát még világosabban jelenik meg az alkotmányos államnak az a felfogása, mely szükségképpen magában foglalja a népnek a hatalomban való valamilyen részesedését.

Nem nehéz belátni, hogy az alkotmányos állam fogalmának különösen olyan történelmi időszakokban volt jelentősége, amikor egy-egy államon belül a feudális kiváltságok ellen folyó küzdelem, a feudális jellegű vagy feudális maradványokkal terhelt államszervezetnek a polgári fejlődés igényeit inkább kielégítő, az alapvető jogokat legalább formálisan elismerő állami berendezkedéssel való felváltása volt napirenden. Ezért bizonyos fokig érthető, hogy a szocialista jogirodalomban többször is felmerültek olyan nézetek, amelyek az alkotmányos állam speciális és csak a burzsoá államokra alkalmazható fogalmának fenntartását idejétmúltnak tartják. Kétségtelen, hogy az alkotmányos állam fogalma alig mond valamit a szocialista államok számára. Ám ennek ellenére ma is van bizonyos jelentősége. Különösen a fasizmus elleni harcban. Az alkotmányos állam társadalmi értékeket tartalmazó fogalma alapján a fasiszta politikai rendszerek akkor is kívül rekednek az alkotmányos állam fogalmán, ha esetleg a legszebb írott alkotmányokkal rendelkeznek.

6. A szocialista alkotmányok tartalmi elemei.

A szocialista alkotmánynak mint a szocialista államjog kódexének tartalmi elemeit általánosságban a szocialista államjog szabályozási tárgyai reprezentálják. E szabályozási tárgykörök legjelentősebb elemei már az első szocialista alkotmány (az 1918. évi első szovjet alkotmány) létrejöttétől kezdve kialakultnak tekinthetők, átfogják a szocialista állam társadalmi és állami berendezkedésének alapintézményeit, ideértve a legjelentősebb politikai, gazdasági, kulturális, szociális intézményeket. E szabályozási tárgykörök mint a szocialista alkotmány tartalmi elemei elsősorban azoknak a nagy társadalmi értékeknek felelnek meg, amelyeket a nemzetközi munkásmozgalom harcai állítottak az emberi haladásért folytatott társadalmi küzdelmek középpontjába. Egy-egy alkotmány szocialista jellege e társadalmi értékekhez mérve igazolható, függetlenül attól, hogy az adott alkotmány önmagát (vagy az általa rögzített társadalmi berendezkedést) szocialistának deklarálja-e vagy sem. Míg tehát a burzsoá alkotmányoknak az „alkotmányos állam" fogalmában összegezett tartalmi elemei azokat a társadalmi értékeket fejezték ki, amelyeket a feudális rend elleni harcában a polgárság állított a társadalmi fejlődés középpontjába, egyben magának az alkotmánynak a létét dokumentálták, addig a szocialista alkotmány legjelentősebb tartalmi elemei a társadalmi fejlődés magasabb fokát képviselő szocializmus követelményrendszerét foglalják magukban, egyben az alkotmány szocialista jellegének mércéjét jelentik.

E tartalmi elemek a következők: a) *termelési eszközök társadalmi tulajdona,* b) *a proletariátus diktatúrája,* c) *az államhatalom gyakorlásának a szocialista demokratizmus elvére épülő rendszere,* d) *a proletár internacionalizmus,* e) *az alapvető jogok elismerése és azok anyagi garanciái.*

a) A termelési eszközök társadalmi tulajdonba vétele minden szocialista forradalom alapvető célkitűzése, az uralomra jutott munkásosztály minden alkotmánya egyértelműen kifejezi a termelési eszközök társadalmasításában elért eredményeket. A termelési eszközök társadalmi tulajdonba vételével párhuzamosan megy végbe a kizsákmányoló osztályok és a kizsákmányolás felszámolása, a termelt javak elosztásában a szocializmus elvének érvényrejuttatása (mindenki képességei szerint, mindenkinek munkája után). E tartalmi elemek a megvalósult szocializmus alkotmányaiban mint elért eredmények jelentkeznek, míg a kapitalizmusból a szocializmusba való átmenet alkotmányaiban a munkásosztály határozott politikai célkitűzésként, az alkotmány által is megerősített politikai program formájában kapnak kifejezést.

b) A proletariátus diktatúrája, illetve *a munkásosztály hatalma* ugyancsak minden szocialista alkotmányban kifejezett megfogalmazást kap. Ezzel együtt rögzítik az adott szocialista államban létező osztályviszonyoknak megfelelően annak az osztálytársadalomnak az állapotát

is, mely a munkásosztály hatalmának politikai alapja, azaz meghatározzák azokat a társadalmi osztályokat, illetve rétegeket, amelyek a munkásosztály szövetségeseként, a munkásosztály vezetése mellett részt vesznek a hatalom gyakorlásában. Ez az osztályszövetség minden esetben felöleli a dolgozók összes rétegeit. A munkásosztálynak ezen a szövetségen belüli vezető szerepe testesíti meg a munkásosztály hatalmának lényegét. A munkásosztálynak ez a vezető szerepe akkor is érintetlenül megmarad, ha az államon belül már megszűnik a proletariátus diktatúrája és a szocializmus felépítését követően, a kommunizmus építésének feltételei között az állam össznépi állammá válik.

c) Az államhatalom gyakorlásában a szocialista demokratizmus elve elsősorban a képviseleti demokrácia és a közvetlen demokrácia egymással összekapcsolódó és egymással párhuzamosan fejlődő intézményeinek rendszerében fejeződik ki. A szocialista alkotmányok minden esetben az államszervezetnek olyan formáját rögzítik, amelyen belül — mind helyileg, mind a központban — érvényesül a lakosság egésze által választott képviseleti szervek vezető szerepe, e képviseleti szervek hálózata alkotja az egész államszervezet felépítésének alapját. A szocialista alkotmányok ezzel együtt mindig meghatározzák az államszervezetnek és az állami tevékenységnek azokat a legjelentősebb elemeit is, amelyek szervezett formában és folyamatosan biztosítják a lakosság közvetlen részvételét az állami munkában, a közösség ügyeinek intézésében.

d) A proletár internacionalizmus lényege ma is ugyanaz, mint a Kommunista Kiáltvány megfogalmazása idején, azaz a világ munkásainak, dolgozóinak nemzetközi összefogását, kölcsönös támogatásának szükségességét jelenti a kizsákmányolás felszámolásáért, az ugyancsak nemzetközileg szervezett, a kizsákmányolók hatalmának megdöntéséért folytatott világméretű küzdelemben. Ám a proletár internacionalizmus kifejezési formái is változnak az egyes történelmi korszakok változó feltételei közepette. Ez meghatározza a proletár internacionalizmus elvének az egyes szocialista alkotmányokban való megfogalmazását is. Az első szocialista alkotmányok (ideértve az 1918. évi alkotmányt és az ennek példájára létrejövő szocialista alkotmányokat, így a Magyar Tanácsköztársaság 1919. évi alkotmányát is) az egyes országokban lezajló proletárforradalmak nyomán létrejövő szocialista államokat valójában a viszonylag rövid idő alatt végbemenő nemzetközi méretű proletárforradalom során kialakuló szocialista világköztársaság részeként határozták meg. Ez a felfogás még a Szovjetunió megalakításáról rendelkező 1924. évi szovjet alkotmányban is kifejezést nyert. Az addig önálló szovjet szocialista köztársaságok szövetségi államba való társulását az alkotmány úgy fogta fel, mint „új, határozott lépést a világ összes dolgozójának szocialista szovjet világköztársaságba való egyesítésének útján".

Ezt követően a kapitalizmus átmeneti konszolidációja, majd a Szovjetunió ellen szervezkedő fasiszta rezsimek kialakulása miatt előtérbe került az ellenséges környezet által körülvett egyetlen szocialista ország függetlenségének védelme. Ezzel magyarázható, hogy az 1936. évi alkotmány elsősorban a Szovjetunió belső viszonyaira szorítkozik, a nemzetközi munkásmozgalomhoz való kapcsolatát csupán a menedékjog keretei között fejezi ki, utalva arra, hogy a szovjet állam menedékjogot nyújt mindazoknak a külföldi állampolgároknak, akiket a dolgozók érdekeiért folytatott harcukért üldöznek.

A II. világháború után, különösen a szocialista világrendszer kialakulását követően azonban tovább gazdagodott a proletár internacionalizmus elvének a szocialista alkotmányokban való megfogalmazása. Az újabb szocialista alkotmányok vagy kifejezetten a proletár internacionalizmus elvére hivatkozással, vagy a szocialista világrendszer országaihoz való baráti viszonyra utalással fogalmazzák meg az egyes szocialista országok által követett nemzetközi politika alapelveit.

e) Az alapvető jogok anyagi garanciáinak kifejezése a termelési eszközök társadalmi tulajdonának függvénye. Csak az az állam vállalkozhat a jogok anyagi garanciáinak alkotmányba iktatására, mely a társadalmi tulajdonban levő termelési eszközök felhasználásának szervezését is kézben tartja. Ezért érthető, hogy az anyagi garanciák kifejezése egyaránt minden szocialista alkotmány tartalmi eleme. Jelentős eltérést mutatnak azonban az alapvető jogok szabályozásának egyes változatai. Általános tendenciaként figyelhető meg, hogy a kizsákmányoló osztályok felszámolását megelőzően a szocialista alkotmányok többnyire nem a jogok általánosságából indulnak ki. A jogok többségét, különösen az anyagi biztosítékokat elsősorban feltételező gazdasági, kulturális, szociális jogokat mint a dolgozók jogait fogalmazzák meg. Elsősorban a dolgozók számára biztosítják a jogok gyakorlati realizálásának anyagi feltételeit. A kizsákmányolók felszámolását követően az alapvető jogok a szocialista alkotmányokban is általános állampolgári jogokká válnak. Ez az általánosság azonban ez esetben sem azonosítható a burzsoá alkotmányok jogi megoldásaival. A szocialista alkotmányokban kifejezett állampolgári jogok általánossága a társadalmi fejlődés magasabb szintjén fogja át az egyén és a közösség viszonyát. A jogok általánossága olyan viszonyok között valósul meg, amikor a társadalom minden tagja dolgozóvá vált.

7. *Az alkotmány formai elemei.*

Az alkotmány külső megjelenési formája és az alkotmány elfogadásához, valamint módosításához előírt speciális, a közönséges törvé-

nyektől eltérő követelmények jelentik az alkotmány legjelentősebb formai elemeit.

a) Az alkotmány külső megjelenési formája alapján *írott és íratlan alkotmányokat* különböztetünk meg. Az írott alkotmány alaptípusát az egyetlen ünnepélyes okmányba (görög eredetű latin szóval: charta) foglalt alkotmánylevél képviseli. Ezért az írott alkotmánynak ezt a válfaját kartális alkotmánynak is nevezik. Egyébként a ma hatályos alkotmányok túlnyomó nagy többsége kartális alkotmány. Ilyen az 1949. évi XX. tv.-nyel elfogadott magyar alkotmány is.

Kivételesen előfordul, hogy az írott alkotmány rendelkezéseit *több alkotmánytörvény* vagy *pontosan meghatározott több közönséges törvény* foglalja magában. Az írott alkotmány e típusának első általánosan ismert képviselője az 1875 és 1940 között hatályos francia alkotmány, mely három alkotmánytörvényből állt (1875. febr. 24., 25. és júl. 16-án elfogadott alkotmánytörvények). Az egyes törvények alkotmánytörvény-jellegét az bizonyítja, hogy mindhárom törvény módosítása a közönséges törvényektől eltérő különleges eljárás alá esett. Szocialista államokból is több olyan példát tudunk, amikor több alkotmánytörvény foglalja magában a hatályos alkotmány rendelkezéseit. Ez a helyzet pl. napjainkban a Csehszlovák Szocialista Köztársaságban, ahol a többször módosított 1960. évi kartális alkotmány mellett még két másik alkotmánytörvény tartalmazza az állam alkotmányát. (A csehszlovák szövetséges államról szóló 1968. évi 143. sz. és a nemzetiségek helyzetét szabályozó 1968. évi 144. sz. október 27-i alkotmánytörvények.) Átmenetileg (1950 és 1963 között) lényegében hasonló helyzet állott fenn a Jugoszláv Szövetségi Szocialista Köztársaságban, ahol az 1946. évi kartális alkotmány mellett ugyancsak több alkotmánytörvény intézkedett a szövetségi rendszert és az államszervezetet érintő változásokról. (l. erről: Új szocialista alkotmányok Bp. 1966. 88—89. o.)

Az íratlan alkotmány esetén több, a történeti fejlődés különböző időszakaiban elfogadott különböző szintű írott és íratlan (szokásjogi) jogszabály foglalja magában a hatályos alkotmány szabályait. Ezért az *íratlan alkotmányt gyakran történeti alkotmánynak is nevezik.* Az íratlan alkotmány általában összeolvad az adott ország államjogával vagy alkotmányjogával. Jelenleg íratlan alkotmánya van Angliának. Az 1949. évi szocialista alkotmány elfogadásáig íratlan alkotmánynak minősült a magyar alkotmány is. Az íratlan alkotmány kialakulása a burzsoá átalakulás kompromisszumos útjához kapcsolódott. Különösen alkalmas arra, hogy a nagyburzsoázia és a feudális arisztokrácia közötti kompromisszumnak megfelelően az államhatalom gyakorlásának viszonylag széles területein konzerválja a feudális maradványokat. Meg kell jegyezni, hogy általában az íratlan vagy történeti alkotmány szabályainak legjelentősebb elemeit tulajdonképpen írott törvények adják. Angliában általában a Magna Charta (1215), a Petition of Rights (1628), a Habeas Corpus törvény (1679), a Bill of Rights (1689), a trónöröklésről rendelkező Act of Settlement (1701), a parlamentről rendelkező törvények, azaz Parliament Act (1911 és 1949), a nemzetközösségről rendelkező Westminsteri Statutum (1931) azok a jelentősebb törvények, amelyeket ma az íratlan angol alkotmány részeinek tekintenek.

b) Az alkotmányok több mint 300 esztendős fejlődése *az alkotmány elfogadására, illetve módosítására a különleges előírások nagyszámú változatát* alakította ki. E változatok jelentős része annyira a jogrendszer formai oldalainak területén mozog, hogy nagyon gyakran csak igen lazán kapcsolódik az érdekelt ország társadalmi viszonyaiban gyökerező adottságokhoz. Több olyan változat is van, mely burzsoá és szocialista országokban egyaránt megtalálható.

E különleges előírások alapján az alkotmány elfogadására jogosult lehet 1. a választópolgárok összessége népszavazással (alkotmányozó referendum), 2. külön erre a célra összehívott alkotmányozó gyűlés, 3. a közönséges törvények elfogadására jogosult szervek — különleges, a közönséges törvényekre megszabott eljárástól eltérő kötöttségek mellett. Alternatív megoldások is lehetségesek.

Az első írott alkotmány, amelyet alkotmányozó referendum fogadott el, az 1793. évi jakobinus alkotmány volt. A jelenleg hatályos alkotmányokban is többször előfordul az alkotmányozó referendum intézménye. Az osztrák alkotmány 44. §-a szerint az alkotmány általános revízióját magában foglaló módosítást népszavazás alá kell bocsátani (kötelező referendum). Az alkotmány részleges módosítását is népszavazás alá kell bocsátani, ha azt a parlament bármelyik háza tagjainak egyharmada kéri (fakultatív referendum). Az osztrák alkotmányjogi irodalom szerint egyébként az alkotmány általános revíziójának minősül minden, az alkotmány lényeges tartalmi elemét érintő módosítás. Fakultatív referendumot ír elő az 1958. évi francia alkotmány is. A köztársasági elnök dönt abban a kérdésben, hogy a tervezett alkotmánymódosítást népszavazás alá bocsátja, vagy a parlament két házának együttes ülése elé terjeszti. Ez esetben 3/5-ös többség szükséges a módosítás elfogadásához. Az 1848. évi olasz alkotmány szintén fakultatív referendumot ír elő. Eszerint a módosítást akkor kell népszavazásra bocsátani, ha azt a parlament valamelyik háza képviselőinek egyötöde, vagy 500 000 választó, vagy öt tartományi tanács kéri. Ilyen esetben sincs helye népszavazásnak, ha a módosítást a parlament mindkét háza külön-külön tagjainak legalább kétharmados szavazatával fogadta el.

A szocialista alkotmányfejlődés során több

alkalommal is előfordult, hogy népszavazással fogadták el az alkotmányt. A jelenleg hatályos alkotmányok közül ilyen a Német Demokratikus Köztársaság 1968. évi alkotmánya és a Bolgár Népköztársaság 1971. évi alkotmánya, a Kubai Köztársaság 1976. évi alkotmánya. — Az alkotmány módosítását a szocialista alkotmányok általában a legfelsőbb képviseleti szervekre bízzák — a magyar alkotmányhoz hasonló minősített többség elvárása mellett. Esetenként ezt néhány, a módosító javaslat előterjesztésére, ill. tárgyalására vonatkozó speciális eljárási szabály is kiegészítheti. (Amint pl. a bolgár alkotmánynál.) A Kubai Köztársaság alkotmánya ez alól annyiban jelent kivételt, hogy az alkotmány egyes rendelkezéseinek módosításához népszavazást ír elő. (Alapvető jogok és a legfelsőbb hatalmi szervekre vonatkozó rendelkezések.)

A burzsoá alkotmányfejlődés eddigi útja során többször is előfordult, hogy külön erre a célra összehívandó alkotmányozó gyűlésre bízták az alkotmány elfogadását, illetve módosítását. Napjainkban ez igen ritka. Ma már inkább az a megoldás az általános, hogy különleges eljárási biztosítékok előírása mellett a törvényhozás szerveit tekintik alkotmányozó szerveknek is. Különleges eljárási előírás lehet *a)* a módosítás elfogadásához előírt minősített többség, mely a közönséges törvényhozáshoz megkívánt többség és a teljesen egyhangú határozat előírásának szélső határai között mozoghat; jelentkezhet *b)* a javaslat előterjesztésére, vagy az eljárás egyes szakaszaira megszabott határidőkben, illetve az előkészítés a szavazás különleges módjában, vagy *c)* két, illetve több ház esetén a két ház egymáshoz való viszonyának megváltozott módjában (egyenjogúság a törvényhozásban, ugyanakkor valamelyik ház primátusa az alkotmányozásban stb.). *d)* Kivételesen előfordul, hogy az írott alkotmánylevél minden speciális kötöttség nélkül, a közönséges törvényekre előírt eljárás szerint módosítható. Ilyen volt pl. az 1848 és 1944 között hatályos olasz alkotmány.

Az alkotmánymódosítás korlátozásának legszélső esete a *megváltoztatás teljes tilalmát kimondó különleges előírás.* Ez vonatkozhat *a)* az alkotmány egész szövegére, *b)* az alkotmány egy részére, a benne rögzített egyes intézményekre, *c)* szólhat határozatlan vagy határozott időre. E tilalmak közül csupán az egyes intézmények védelme vagy a rövidebb időtartamra megállapított módosítási tilalom képviselhet valamelyes jogi értéket. A marxista államjogtudomány éppen annak a lenini tételnek az alapján, hogy az alkotmányok mindig különös élességgel tükrözik a fennálló osztályerőviszonyokat, több oldalról is kimutatta e tilalmak valóságos értékét. A módosítási tilalmak egyébként főleg a korai burzsoá alkotmányokra jellemzőek. Kivételesen az utóbbi évtizedekben elfogadott alkotmányokban is előfordulnak. Így pl. az 1947. évi olasz alkotmány 139. §-a, az 1958. évi francia alkotmány 89. §-a egyaránt kimondják, hogy „A köztársasági államforma nem lehet módosítás tárgya".

A föderatív államok alkotmányainak egyik specialitása, hogy az egész alkotmány vagy az alkotmány egyes tételeinek módosítását az egyes szövetséges köztársaságok hozzájárulásához kötik. Az USA alkotmányának módosítása pl. csak a Kongresszus két házának 2/3-os többségével vagy az összes államok törvényhozó testülete kétharmadának kérelmére kezdeményezhető. A javaslatot külön erre a célra összehívott tanácskozó testület vizsgálja meg és azok akkor válnak elfogadottá, ha azokat az államok háromnegyed részének törvényhozó testülete vagy az államok háromnegyed részének gyűlése elfogadta. Egy államot sem lehet azonban megfosztani — kifejezett hozzájárulása nélkül — a szenátusban levő egyenlő szavazati jogától.

A szovjet alkotmányfejlődés folyamán különböző biztosítékok védik a szövetségi államok jogait az alkotmánymódosító eljárás során. Az 1924. évi alkotmány pl. kimondotta, hogy a szövetségi köztársaságok területe nem változtatható meg hozzájárulásuk nélkül, ugyanígy nem módosítható az összes szövetségi köztársaság hozzájárulása nélkül az alkotmánynak az a tétele, mely számukra az unióból való szabad kilépés jogát biztosítja (6. §). Az 1936. évi alkotmány a Szovjetunió Legfelsőbb Szovjetje két házának (Szövetségi Szovjet és Nemzetiségi Szovjet) külön-külön hozott 2/3 szótöbbségű határozatával módosítható. Az alkotmány szövege egyéb kifejezett korlátozást nem tartalmaz. Fenntartja azonban az 1924-es alkotmánynak azt az előírását, hogy az egyes szövetségi köztársaságok területe csak hozzájárulásukkal változtatható meg (1936. évi alkotmány 18. §-a), kimondja továbbá, hogy az alkotmány 14. §-ában az unió hatáskörébe utalt ügyeket kivéve az egyes szövetséges köztársaságok megőrzik teljes szuverenitásukat (15. §). Ez úgy is értelmezhető, hogy a szövetségi köztársaságok szuverenitását közvetlenül érintő alkotmányos rendelkezések módosítása az egyes szövetségi köztársaságok hozzájárulásához is köthető. Ilyen rendelkezések lehetnek a már említett szabad kilépés joga mellett (amit az 1936. évi alkotmány is felvesz rendelkezései közé és amit a szovjet jogirodalom a szövetségi köztársaságok szuverenitását illetően legfőbb bizonyítéknak és biztosítéknak tekint) az egyes szövetséges köztársaságok státusának megváltoztatása. Eddig egyetlen ilyen eset fordult elő, nevezetesen az 1940 és 1956 között önálló szövetségi köztársaságként fennálló Karél-Finn Szovjet Szocialista Köztársaságnak az Összoroszországi Szovjet Szocialista Szövetségi Köztársaság területébe tartozó autonóm köztársasággá való nyilvánítása. Ez a döntés a Karél-Finn SZSZK legfelsőbb tanácsának kife-

jezett hozzájárulásával jött létre, illetve annak kérelme alapján került az átszervezés kérdése a Legfelsőbb Szovjet 1956. évi júliusi ülésének napirendjére.

c) Más differenciálás az ún. *merev és rugalmas alkotmányok* megkülönböztetése. Az alkotmány merevségét elsősorban a módosítási eljárásnak a közönséges törvényektől eltérő volta határozza meg. *Formailag* annál rugalmasabb egy alkotmány, minél kevésbé térnek el a módosítására előírt szabályok a közönséges törvényhozás szabályaitól. Eszerint „legrugalmasabb" alkotmány az ún. íratlan alkotmány. Meg kell jegyezni, hogy nemcsak *formai, hanem tartalmi értelemben is* lehet beszélni az alkotmány merevségéről vagy rugalmasságáról. Tartalmilag merevnek kell tekinteni az olyan írott alkotmányokat, amelyek számos olyan részletkérdést is szabályoznak, amelyek szükségképpen gyors változás alá esnek. Részben e körbe esik *az ún. technizált és nem technizált alkotmányok megkülönböztetése*, azaz az alkotmányoknak aszerint való kategorizálása, hogy egyes, az állami főhatalom gyakorlása szempontjából jelentős eljárási kérdéseket milyen részletességgel szabályoznak. Általában a kormány alakításával, a köztársasági elnök választásával, a kormány iránti bizalmatlansági szavazással stb. kapcsolatos kérdések azok, amelyekben az utóbbi évtizedek során számos burzsoá államban különösen részletes alkotmányi szabályozás alakult ki. Ez mindig arra mutat, hogy az adott országon belül nagymértékben kiélesedett a parlamenti küzdelem, nemcsak a munkáspártok és a polgári pártok, hanem az uralkodó osztály egyes csoportjai között is. Gyakran említik például az ún. technizált alkotmányok között az 1919. évi weimari alkotmányt, de bátran ide sorolhatjuk az 1946. évi francia és az 1947. évi olasz, valamint az 1949. évi indiai alkotmányt is.

II. Az alkotmány kialakulása. 1. Az alkotmány kialakulásáról általában. 2. A feudális állam alaptörvénye. 3. Az állam szerződéses felfogása és a burzsoá alkotmány kialakulása.

1. Az alkotmány kialakulásáról általában. Amennyire egységes az államjogi irodalom annak elismerésében, hogy a francia forradalom első alkotmányának elfogadása tetőzte be az alkotmány mint jogintézmény kialakulását, annyira eltérnek az álláspontok, ha az alkotmány kezdeteit kutatják. Az egyes szerzők attól függően, hogy mit tekintenek alkotmánynak, vagy az alkotmányfogalom melyik elemét tartják különösen kiemelendőnek, más és más eredményre jutnak. Nem nehéz belátni, hogy *az ún. szélesebb értelemben vett alkotmány hívei* az emberiség egészen korai történetében is szinte önkényesen választhatják meg azt a korszakot, amikor az államszervezet felépítésének vagy létrehozásának valamilyen elemét már az alkotmány kezdetleges megjelenési formájaként ünnepelhetik. De az ún. szűkebb értelemben vett alkotmány mércéjével mérve is viszonylag könnyű találni olyan ókori vagy középkori jogszabályt, mely az államhatalom gyakorlásának korlátjaként is felfogható, de talán még könnyebb felmutatni olyan filozófiai vagy vallási tételt, ami általában veti fel az államhatalom korlátozásának vagy korlátozottságának vagy jogi szabályozásának követelményét. Az anyagi és formai értelemben vett alkotmány szembeállítása, illetve az ún. formai értelemben vett alkotmány megkülönböztetése szintén igen tág lehetőséget enged az alkotmánygondolat kezdeteinek kutatására, hiszen a legrégibb történeti korszakokban is kimutathatók olyan „törvények", szabályok, amelyeket tartalmuk fontosságánál fogva egyéb törvények fölé emeltek, vagy amelyeket a közönséges törvények felett álló törvényekre vezettek vissza. Így kapott helyet az alkotmány hívei vagy megteremtői között Platóntól és Arisztotelésztől Aquinói Szent Tamásig az ókor és középkor szinte minden nagy gondolkodója. De így válnak számos szerzőnél alkotmánnyá az ókor összes nagy jogalkotásai, így pl. Solon és Servius Tullius törvényei vagy a zsidók 12 törzsre való felosztása mint az államberendezkedés alapjai, de a tízparancsolat is mint Mózes törvényeinek „summája".

Ha az alkotmányt jogintézménynek tekintjük és az államjog kódexeként fogjuk fel, egészen nyilvánvaló, hogy az alkotmánygondolat első jelentkezését sem kereshetjük másutt, mint az államjogét. Az alkotmány az európai társadalom fejlődésének terméke. Az alkotmány követelése először a feudális állam keretei között jelent meg mint a nyugat-európai burzsoázia jelszava a politikai hatalom megszerzéséért folytatott harcában. Az alkotmány mint burzsoá alkotmány vált először jogintézménnyé. Létrejöttének folyamata a középkor társadalmából kibontakozó, erősödő városi polgárságnak a feudális rend elleni küzdelmével, a korai polgári forradalmakkal, valamint az ezeket előkészítő történeti korszakokkal esik egybe. Az alkotmány kialakulásának folyamatát végül is a polgárság következetesen véghez vitt forradalma, az 1789-ben kezdődő francia forradalom zárta le. A francia forradalom első, 1791. évi alkotmánylevele már olyan kialakult jogintézmény, mely magán viseli az alkotmány összes tartalmi és formai jegyeit. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a korábbi történelmi korszakokból nem mutathatók ki olyan elemek, amelyek közvetlenül hozzájárultak az alkotmánygondolat megformálásához. Majd az államjog kialakulását vizsgálva jelezzük a rendi monarchia állami jogi intézményeinek szerepét az újtípusú, a burzsoázia érdekeit kifejező állam- és jogrendszer alapjainak megteremtésében (→ *Államjog*). Erre figyelemmel kell lennünk az alkotmánygondolat

kezdeteinek vizsgálatánál is. Ám mindjárt elöljáróban fel kell hívni a figyelmet arra is, hogy a rendi monarchia intézményei csupán eszközt, nemegyszer csupán ideológiai eszközt jelentettek a burzsoázia számára ahhoz, hogy létrehozhassa azt az újtípusú államot és jogot, mely összhangban van társadalmi életfeltételeivel.

Az államjogtudomány az alkotmány kialakulásának általában két elemét emeli ki. Az *egyik* a feudális állam viszonyai között létrejött és a feudális állam jogrendszerében is meghonosodott ún. *alaptörvény (lex fundamentalis)*, a *másik elem az állam szerződéses felfogásának általánossá válása*. Az alkotmány kialakulásának ez a két eleme egyben bizonyos fokig az alkotmány létrejöttének két különböző útját is jelöli, attól függően, hogy az adott konkrét alkotmány kialakulásában melyik elem jut döntő szerephez. Azt lehet mondani, hogy az állam szerződéses felfogásának elfogadása és általánossá válása az alkotmány létrejöttének forradalmi útja. A feudális alaptörvényből kifejlődő alkotmány mindig kompromisszumokat jelez, számos feudális maradványt őriz. Ezzel szemben az állam szerződéses felfogásához kapcsolódó első alkotmányok elfogadása az uralomra jutó polgárság forradalmi tettei közé tartozik. A polgárság, az uralomra jutó új osztály az alkotmány elfogadásával mintegy dokumentálni kívánta, hogy félreteszi, „felbontja" a korábbi „államalkotó" szerződést, és annak helyén új szerződést hoz létre. Ezt a szerződést — a forradalmi polgárság ideológiája szerint — a társadalom egyenjogú tagjai kötik annak érdekében, hogy mint az állam egyenjogú létrehozói, „alkotóelemei" az állam egyenjogú polgáraiként vehessenek részt az állam és társadalom életében, az állam céljainak megvalósításában.

Az alkotmány létrejöttének ez a két módozata egyébként csak a szélső esetekben határolható el. A két módozat hatott egymásra, gyakran összekapcsolódott, illetve egymásra épült. Az alaptörvény kategóriáját magát is az uralomra törő polgárság forradalmi ideológiája hozta létre a 16. század végén, a 17. század elején és kezdetben szorosan az állam szerződéses felfogásához tapadt.

Arra is figyelemmel kell lenni, hogy mind az állam szerződéses felfogásának, mind az alaptörvény fogalmának többféle változata alakult ki, és ezek mindegyike speciális módon járult hozzá az alkotmány fogalmának létrejöttéhez.

Az állam szerződéses felfogásának kezdete az invesztitúra-harc idejére nyúlik vissza és első változata már a 12., 13. századra kialakultnak tekinthető. A szerződéses felfogásnak ez a korai változata még nem vonja kétségbe az állam mint intézmény isteni eredetét, csupán a hatalom gyakorlásának módját vezeti vissza valamiféle pactumra az előkelők és a király között. Ez az az időszak, amikor a mondákba vesző messzi történelmi múltba is visszanyúlnak olyan példákért, amelyek az egyházi és világi előkelőknek a hatalomban való részesedését igazolhatják. Nem véletlen pl. hogy Anonymus e korban keletkezett Gesta Hungarorumában a magyar államalapítás leírásánál külön hangsúlyt kap a vezérek közötti szerződés, ennek az az eleme, miszerint a vezérek leszármazottai (az előkelők) részesei a hatalomnak, tehát nem hagyhatók ki a fejedelem tanácsából. (A szerződés egyes formulái, de különösen a szerződés megsértésének esetére kilátásba helyezett szankciók megfogalmazása, azoknak a korabeli jogi formulákkal való összehasonlítása egyébként közvetlen segítséget nyújthat a Gesta keletkezési idejének többé-kevésbé pontos meghatározásához is.) E korai szerződéses államfelfogás jogi kifejezési formáit kell látnunk továbbá a 12. század végén, a 13. és 14. században létrejött különböző ünnepélyes Bullákban, e Bulláknak azokban a rendelkezéseiben, amelyek több más intézkedés mellett mindig hangsúlyozzák az előkelőknek a hatalomban való részesedését, vagy legalábbis a hatalom gyakorlásának valamiféle ellenőrzésére való jogukat. Az angol Magna Charta (1215), a magyar Arany Bulla (1222, ill. 1231), a német-római birodalom Arany Bullája (1356) csupán különösen nevezetessé vált példákként emelhetők ki a korszak számos hasonló ünnepélyes törvényhozási aktusa közül. Ugyancsak erre a korszakra nyúlik vissza a német-római birodalomban a császárválasztás alkalmából kiadott feltételek (conditiones) eredete, amelyek a magyar állam- és jogtörténetben is jól ismert koronázási hitlevélhez hasonló formában foglalták össze a jelölt és a választófejedelmek között a választást megelőzően lefolyt alkudozások eredményeit.

Az államszervezet felépítésében a rendi gyűlések kialakulása és azoknak a központi hatalomban való erősödő részvétele jelezte a szerződéses felfogás előtérbe kerülését. A spanyol félsziget államaiban a 11. és 12. században, Angliában és a kontinens más államaiban a 13. század második felére és a 14. század első évtizedeire nyúlnak vissza a parlamentek, illetve rendi gyűlések kialakulásának kezdetei. A bizonytalan kezdetek után Magyarországon is a 13. század utolsó évtizedeiben találjuk az első biztos nyomait a rendi gyűlés kezdeti formáinak.

Ez a korai szerződéses felfogás főként a feudális rendi monarchia ideológiai megalapozását szolgálta. Az alkotmánygondolat kialakulását csak annyiban segítette, amennyiben adott történelmi feltételek között a feudális abszolutizmus korlátlan királyi hatalma ellen harcoló burzsoázia a rendi intézményeket is felhasználta küzdelmének ideológiai igazolására. Ettől eltekintve azonban gyökeresen eltér a középkori szerződéses felfogástól az állam szerződéses felfogásának az a válfaja, melyet a középkori városi polgárságból kibontakozó burzsoázia ideológiája és az annak talaján létrejövő politikai

irodalom (főként a kálvinista politikai irodalom) fogalmazott meg. Ez a politikai irodalom ugyanis az állam intézményének eredetét is szerződésre vezeti vissza. A burzsoá alkotmány kialakulása közvetlenül erre a szerződéses felfogásra épül.

2. *A feudális állam alaptörvényei.*

A 16. század második felében létrejött kálvinista politikai irodalom eredményeit elsőként *Althusius* „Politica"-ja foglalta össze (1603). Ez az összefoglalás egyben tanúsítja azt is, hogy kezdetben magát az államalkotó szerződést tekintették alaptörvénynek, illetve az államalkotó szerződést az alaptörvénnyel azonosították.

J. Althusius az egész társadalmat az emberek különböző szintű és típusú „társulásaiból" építi fel. *Természeti* társulások, mint pl. a család, *magánjellegű* polgári társulások, továbbá *közösségi* társulások, mint pl. a községek, városok, tartományok stb. jelzik a társulások különböző szintjeit és fajait. Az állam maga is társulás, éspedig *ún. egyetemes társulás* (universalis consociatio), amelyet nem az egyes emberek, hanem a különböző típusú társulások (így pl. családok, városok, tartományok stb.) hoznak létre, abból a célból, hogy jólétüket és védelmüket biztosítsák. Azok a feltételek és megállapodások, amelyek alapján a különböző társulások az államot létrehozzák, *az állam alaptörvényét* alkotják. Ez a törvény mindenekelőtt abban különbözött az állam más törvényeitől, hogy azt csak a szerződő felek együttesen módosíthatták. A szerződéses államalapításnak ezt a típusát a 16. század második felében (alig negyedszázaddal Althusius „Politica"-jának megjelenése előtt) a németalföldi tartományok 1579-ben kötött szerződése, az ún. Utrechti Unió példázza. Az Utrechti Unió a spanyol uralom ellen felkelt tartományok egy államba való egyesülése, azaz új állam alapítása a tartományok szerződése útján. (A 26 §-ból álló szerződés leglényegesebb rendelkezései: a 7 tartomány örök időkre egyesül, hogy egységes köztársaságot alkosson, ha egyik tartományt ellenség támadja meg, mind köteles ellene fordulni, együtt kötnek békét, együttesen üzennek hadat, azonos pénzláb alapján verik a pénzt, végül a szerződést csak az összes tartományok egyetértésével lehet felbontani vagy módosítani.)

Althusius művében a szerződéses államalapítás és az államalapító szerződés alaptörvényi rangra emelése, a közönséges törvényektől való megkülönböztetése általánosított formában jelenik meg, azaz elvileg minden államra alkalmazható.

A közönséges törvények fölött álló és csak az azt létrehozó szerződő felek által módosítható alaptörvény gondolata különös jelentőséget kapott azokban az államokban, ahol az erősödő királyi abszolutizmus egyre inkább kizárólagos királyi felségjogként fogta fel a törvényhozást. Ilyen viszonyok között Európa számos államában a nemesség és a polgárság, de esetenként a klérus is érdekelt volt abban, hogy legalábbis a törvények egy meghatározott körét illetően megőrizzék a rendi gyűlések részvételét a törvényhozásban. Ehhez többek között az alaptörvény és a közönséges törvény megkülönböztetése is eszközül szolgálhatott. Így érthető, hogy az alaptörvény kategóriájának elismerése igen gyorsan elterjedt az európai kontinens feudális államaiban. Ám az a körülmény, hogy az alaptörvény kategóriájának elfogadása egyben közvetlen politikai célokat szolgált, mindjárt meg is magyarázza a feudális alaptörvény sokféle értelmezését és kialakuló számos változatát. Az egyes változatok a legkülönbözőbb összetevőkre épültek. Így pl. visszavetítették az alaptörvény kategóriáját a rendi monarchiákat megalapozó 12—14. századbeli ünnepélyes bullákra, a német császárok és a rendek közötti megállapodást tükröző ún. választási feltételekre, a trónöröklési rendet meghatározó szokásjogi szabályokra, törvényekre, a pápa és a császár közötti egyezségekre, pactumokra. Ebben az értelemben használják pl. az alaptörvény fogalmát a 17. század első felében a német-római császárság közjogát tárgyaló művek. Ezek nyomán viszonylag korán ismertté válik az alaptörvény fogalma a feudális magyar közjogban is. A 17. század elején a magyar közjogot elsőként tárgyaló összefoglaló munka pl. már használja az alaptörvény fogalmát, és az 1222. évi Arany Bullát jelöli meg Magyarország alaptörvényeként. (Vö.: Artner V.: Dissertatio politica de regno Hungariae. Tübingen. 1624. 21. o.) Ám azt is meg kell jegyezni, hogy ebben még nem volt egységes az álláspont. Így Schödel néhány évvel később megjelent közjoga csak azt említi, hogy Magyarországnak van alaptörvénye, nem szól azonban arról, hogy melyik törvényt érti ez alatt. (Vö.: Schödel M.: Disquisitio historico-politica de Regno Hungariae, 1629.) Az Elzevir kiadásában 1634-ben szerző megjelölése nélkül kiadott közjogi munka pedig Szent István dekrétumait, illetve fiához írt intelmeit jelöli meg az ország alaptörvényeiként. (Vö.: Respublica et Status Regni Hungariae. Ex officina Elzeviriana. 1634. 154. o.)

Az alaptörvénynek ez a válfaja minden nehézség nélkül összefért az isteni eredetű állam gondolatával. De kialakult az alaptörvénynek olyan válfaja is, amely egészében elszakadt a szerződés gondolatától. Esetenként alaptörvénynek tekintettek minden, az állam központi szervezetére vonatkozó jogszabályt, függetlenül attól, hogy az írott törvényre vagy szokásjogra épült. De az alaptörvénynek különböző variánsai jöttek létre az állam szerződéses felfogása mellett is. Az ún. kétszerződéses államfelfogás pl. az államalkotó lényegében fiktív társadalmi szerződés, mint első szerződés mellett (melynek tartalmát a természetjog szabá-

lyai fejezték ki) szerződésnek tekintette az állam kormányzati rendszerét meghatározó szabályokat is. Nem az első, hanem ezt a második, elvileg a rendek és az uralkodó család között létrejött szerződést, az ún. pactum subjectionist minősítették alaptörvénynek. Ennek szélső esete az uralkodónak és összes leszármazottainak korlátlan hatalommal való felruházása. Ennek a teljes alávetésnek a talaján létrejövő ún. királyi törvényt (lex regia) is alaptörvénynek tekintették. Ilyen királyi törvényt adtak ki pl. Dániában 1665-ben, mely örök időkre és megváltoztathatatlan formában kötelezte az alattvalókat a király iránti teljes engedelmességre. Ám azt is meg kell mondani, hogy a szélső esetektől eltekintve az alaptörvényt mégis úgy tekintették, mint az uralkodó, a király hatalmának valamiféle olyan korlátját, amelyet megsértve az önkényuralom, a zsarnokság bűnébe esik. A 17. század végén, a 18. század elején fokozatosan kialakulnak olyan nézetek is, amelyek igénylik az alaptörvény írott jellegét, vagy legalábbis az uralkodói önkénnyel szemben erősebb biztosítéknak tekintik az írásba foglalt, mint a bizonytalan tartalmú szokásjogra épülő alaptörvényt. Így pl. G. *Achenwall* az alaptörvény fogalmát tárgyalva megjegyzi, hogy az szokásjogra is épülhet, de mindjárt leszögezi, „hogyha egy államban csak íratlan alaptörvényt találunk, úgy ebből egész bizonyossággal következtethetünk arra, hogy ebben az államban végül is az uralkodó akaratát tartják egyetlen alaptörvénynek". (Vö.: G. Achenwall: Abriss der neuesten Staatswissenschaft der vornehmsten europäischen Reiche und Republiken, Göttingen, 1749. 17. o.) Ez azt jelzi, hogy számos európai államban a 17. és 18. század folyamán maguk a kiváltságos feudális osztályok is érdekeltekké váltak abban, hogy kodifikálják a feudális államjogot. Különösen a trónöröklés joga, továbbá a rendi gyűlések szerkezete, felépítése, hatásköre, a követek vagy küldöttek választásának joga, esetenként azonban a feudális államjog egyéb területei is kodifikálásra kerülnek. Egyik szélső példája ennek a törekvésnek az 1768. évi lengyel alaptörvény, mely az adott időszak feudális lengyel közjogának szinte összes alapintézményét átfogja. De a részleges kodifikációra a magyar jogtörténetből is tudunk példát e korszakból. Ide tartozik pl. az országgyűlésre vonatkozó joganyag részleges kodifikálása 1608-ban, a trónöröklést rendező 1723. évi törvények. A feudális államjog kodifikálására irányuló törekvések, mint általában a jog kodifikálásának gondolata, közvetve segítették az alkotmány létrejöttét.

Sajátosan járult hozzá az alkotmány intézményének létrejöttéhez az alaptörvénynek a 18. század Franciaországában kialakult változata. A megszilárdult abszolút monarchia viszonyai közepette a király magát tekintette a központi államhatalom teljes jogú birtokosának, így a törvényhozó hatalom egyedüli és kizárólagos letéteményesének. Ám magát a törvényhozó hatalmat nem tekintették korlátlannak. Korlátai közé sorolták mindenekelőtt az isteni törvényeket, a természeti törvényeket továbbá az állam alaptörvényeit. Mind az „isteni törvények", mind „a természeti törvények" fogalma igen bizonytalan tartalmat takart. Igen bizonytalan volt azonban az alaptörvények köre is. A 18. század derekán néhány szokásjogi úton kialakult jogintézményt, illetve jogelvet értettek alatta. Így többek között a trónöröklés szabályait, köztük az ún. száli törvényt, mely a nőket, illetve a női ágat kizárta a trónöröklésből. (Maga a lex salica eredetileg az ún. száli frankok törvénykönyve volt, mely a nőket kizárta a föld örökléséből. Ezt vetítették át később a francia királyság trónöröklési jogára — abban az időszakban, amikor szokásjogilag már amúgy is megszilárdult a fiág kizárólagos öröklődése.) Az alaptörvények közé sorolták továbbá azt a rendi monarchia kezdetein kialakult elvet, hogy a király új adót csak az érdekeltek hozzájárulásával, vagy legalábbis tanácsával állapíthat meg. A 12. és 13. században tulajdonképpen ennek az elvnek az érvényre juttatása fejeződött ki a rendi gyűlések intézményének létrehozásában. Ugyancsak a királyság alaptörvényei között tartották számon azt a 16. századtól kezdve megszilárdult jogszokást, hogy a király által kiadott dekrétumok, rendeletek, pátensek stb. csak akkor és azon a területen hatályosultak, amikor és ahol azokat a parlamentek (az önmagukat a korai középkorban létrejött királyi tanács örökösének tekintő törvényszékek) regisztrálták. E minőségükben a parlamentek a törvényhozó hatalom ellenőreiként léptek fel és egy-egy időszak politikai erőviszonyaitól függően a király törvényhozó hatalmát korlátozó természetjogi, illetve szokásjogi alapelveket, vagy éppen az alaptörvényeket tágabban vagy szűkebben értelmezve — megtagadták a király egyes rendelkezéseinek regisztrálását. A parlamentek egyébként általánosságban konzervatív szerepet játszottak. Egy-egy királyi rendelet regisztrálásának megtagadása többnyire a rendi előjogok védelmét szolgálta és a rendek, valamint az abszolutizálódó, illetve abszolút királyi hatalom közötti konfliktusokat jelezte. Míg azonban a 16. és 17. században e konfliktusok mögött elsősorban a feudális uralkodó osztályok egyes csoportjai közötti ellentétek bújtak meg, addig a 18. század derekától kezdve a királyi rendeletek regisztrálásának megtagadása esetenként már a feudális államrend és a burzsoázia közötti feszültség erősödését is jelezte. Az új adók elfogadásának megtagadásában pl. érdekeltek voltak ugyan a nemesség és a klérus különböző rétegei is, de elsősorban mégis „a harmadik rend", a polgárság vagyonát veszélyeztette a közterhek mérték nélküli, önkényes

növelése. A parlamentek egyébként a regisztrálás megtagadását számos esetben kifejezetten politikai eszközként használták. Természetjogi elvekre vagy „a királyság alapvető jogelveire" utalással egymás után tagadták meg a különböző királyi rendeletek regisztrálását olyan esetekben is, amikor ezzel valójában nem az egyes konkrét intézkedések, hanem általában a királyi udvar politikája vagy egyes rendi előjogok megsértése ellen tiltakoztak. A forradalmat megelőző években egyébként sorozatossá vált a már létező adók mértékének emelését, illetve új adók bevezetését célzó királyi rendeletek regisztrálásának megtagadása. A párizsi parlament 1787. év augusztusában hozott határozataiban nemcsak megtagadta az új adókat bevezető királyi edictumok regisztrálását, hanem határozatát egyben azzal tette közzé, hogy a király csak az általános rendi gyűlés előzetes megkérdezése után vezethet be új adót. Elsőként tehát a párizsi Parlament vetette fel a rendi gyűlés összehívásának szükségességét. 1788-ban pedig a párizsi Parlament az új adók bevezetése ellen tiltakozva, egyben saját létezését is védelmezve már általánosított formában „alkotmányos" elvnek nyilvánítja, hogy a közterheket emelni csak a nemzet szabadon választott és törvényesen összehívott képviselőinek hozzájárulásával lehet.

A határozat eredeti szövege bizonyítja azt is, hogy ennek az elvnek ilyen általánosított, a rendi előjogoktól elvonatkoztatott megfogalmazásában már erőteljesen szerepet játszott a 18. század Franciaországának az a politikai irodalma, mely — mint később látni fogjuk — tudatosan igényelte az írott alkotmány mint jogintézmény megteremtését. „... tenir pour maxim constitutionnel qu'il ne peut être levé d'impôts que de l'octroi et du consentement de la nation représentée par des députés librement élus et légalement convoqués." (Idézi: A. Esmein: Cours élémentaire d'histoire du droit français, Paris 1925. 527. o.)

3. Az állam szerződéses felfogása és az alkotmány kialakulása.

Az előzőkben említett példák is mutatják, hogy az alaptörvénynek végül is azok a változatai épültek be a feudális államok jogrendszerébe, amelyek a feudális állami és társadalmi rend megszilárdítását szolgálták. Az alaptörvény létének hivatalos elismerése általában mindig a feudális kiváltságokkal összhangban álló kormányzati rendszer, illetve kormányforma konzerválását jelentette. Ez egyben meg is magyarázza, hogy az alaptörvény feudális típusa miért nem vert gyökeret azokban az államokban, amelyek a 16. század végén, a 17. század első felében forradalmi átalakuláson mentek át, nevezetesen a németalföldi tartományokban és Angliában. Ezzel szemben mindkét ország jelentős előrehaladást mutat fel az állam szerződéses felfogásának továbbfejlesztésében. Elsőként Hugo *Grotiust* kell említeni. Maga is a megelőző kálvinista politikai irodalom eredményeire támaszkodik, szinte szó szerint átveszi annak megállapításait, egyben a burzsoázia első győzelmes felkelésének, a németalföldi tartományok függetlenségi harcának tapasztalataival gazdagítva alkalmazza azokat a jog területén. Ám amikor a természetjog elveit a korabeli németalföldi polgárság igényeihez igazítja, ezzel szükségképpen visszahat a kálvinizmus politikai tanainak további fejlődésére. E politikai tanok végső soron Grotius közvetítésével önállósultak és szakadtak ki a kálvinizmus vallási tanításaiból. Ebben az összefüggésben kell értékelni Grotiusnak az alkotmánygondolat kialakításában betöltött szerepét is. Első megközelítésre Grotius államfelfogása Althusiushoz viszonyítva visszalépést jelent annyiban, hogy a kettős szerződés lehetőségét hangsúlyozza. Másrészt Althusiusnál sokkal tudatosabban és élesebben fordul szembe azokkal a nézetekkel, amelyek az állam intézményét isteni eredetűnek tekintik „... az emberek első ízben nem isten parancsára, hanem önként egyesültek rendezett társadalommá s az a tapasztalat vezette őket erre, hogy egymástól elkülönült családok gyengék az erőszakkal szemben...", mondja Grotius. (De iure belli ac pacis. 1. köt. IV. fej. VII. 3.) Ezzel egyben túlhaladja a kálvinista teológiának azokat a tételeit, amelyek minden hatalmat (így az államhatalmat is) istentől származtattak. Grotius államfelfogásában jelentős előrelépés az is, hogy az államot nem különböző, a feudális társadalmi rendben elismert társulások, csoportok szerződésére, hanem általában „az emberek" megállapodására vezeti vissza. Ezzel egyben utat nyit azoknak a politikai tanításoknak a kialakulásához, amelyek tudatosan az egyénekből álló nép akaratára építik az államot létrehozó társadalmi szerződést. Sajátos kettősség jellemzi Grotiusnak a kormányzati rendszert, illetve kormányformát meghatározó második szerződéshez való viszonyát. Látszólag itt sem hoz újat. Ezt a második szerződést megkülönbözteti a törvényektől és hangsúlyozza, hogy azokat a törvényektől eltérően, az uralkodó nem módosíthatja. A burzsoá alkotmányjogi irodalom e megkülönböztetés miatt említi Grotiust az alkotmánygondolat megalapozói között. Valójában azonban itt Grotius nem tesz mást, mint megismétli Jean Bodinnak a törvények és az uralkodó szerződései közötti viszonyról vallott felfogását. Egyébként éppen e második szerződéssel összefüggésben kifejtett álláspontja bizonyítja, hogy Grotius szerződéses államfelfogása jelentős visszalépést jelent Althusiushoz viszonyítva. Grotius ugyanis megengedhetőnek tartja, hogy ebben a második szerződésben az alattvalók minden jogukról lemondjanak és „egészében odaadják magukat az uralkodónak". Függetlenül azonban attól, hogy milyen jogokat biztosítottak az uralkodónak, vagy milyen jogokat tartottak

fenn maguknak, az alattvalóknak semmilyen ellenállási joguk nincs, mert „a főhatalom birtokosainak nem lehet jogosan ellenállni". Másrészt, és éppen ebben áll Grotius kettőssége — megkonstruálja az elháríthatatlan végszükség esetét és anélkül, hogy ennek ismertető jegyeit részletezné, végszükség esetén igen tágra nyitja az ellenállás lehetőségét. A népnek számadással tartozó uralkodók esetén pedig (a kálvinista politikai irodalom általában ilyennek tekintette az uralkodót, ha mellette a törvényhozás jogát is gyakorló rendi gyűlés működött) az uralkodó halállal való büntetését is lehetségesnek tartja, „ha vétkezik a törvények és az állam ellen". De az elmondottakon túlmenően is egész rendszerét dolgozza ki azoknak az eseteknek, amelyekkel a főhatalom birtokosa olyan mértékben korlátozható, vagy korlátozottnak tekinthető, hogy vele szemben megengedett a jogos ellenszegülés. Emellett hangsúlyozza azt is, hogy a kormányzat rendszere nem tekinthető egyszer és mindenkorra meghatározottnak. Az változásoknak van alávetve, az abszolút uralkodó hatalma is korlátozható, de megfordítva az az állami főhatalom, ami addig a nép egészét illette (pl. egy köztársaságban), megosztható a nép és egy trónra emelt egyeduralkodó között.

Végül is Grotiust elsősorban azért kell az alkotmánygondolat megalapozói között is számon tartanunk, mert jogi formák között fejezte ki a legfelsőbb hatalom gyakorlásának számos olyan korlátját, amelyek később, a burzsoá alkotmányok létrejöttével, az alkotmánybiztosítékok, illetve az ún. alkotmányos garanciák között kaptak megfogalmazást.

A 17. század angol forradalma elsősorban nem elméleti művekkel, hanem a forradalom során létrejött valóságos intézményekkel járult hozzá a szerződéses államfelfogás, egyben az alkotmánygondolat fejlődéséhez. Elsőként az angol forradalom során jött létre az az okmány, amely magán viseli a burzsoá alkotmányok kezdeti jegyeit.

A forradalom balszárnyát képviselő levellerek, azaz egyenlősítők, 1647. okt. 27-én terjesztették a hadsereg tanácsa elé azt az okmányt, mely „A nép szerződése" (The Agreement of the People) címet viselte és a forradalom során megvalósítandó demokratikus politikai rendszer kialakításának programját tartalmazta.

A „nép szerződése" természetesen nem a mai értelemben vett alkotmánylevél, vagy legalábbis nem tudatosan lép fel ezzel az igénnyel, mégis tartalmazza egy alkotmánylevél összes elemeit. Egyenlő választójog és az egyenlő választási kerületek alapján megállapítja a legfőbb hatalmat gyakoroló legfelsőbb képviseleti szerv, a parlament felépítését, összehívásának kötelező időpontjait, valamint az így létrejött képviseleti szerv teljhatalmát. Kifejezetten is rögzíti, hogy a parlament „csak a választóknak van alárendelve", döntése független „más személyek vagy személy beleegyezésétől". (Vö.: The Agreement of the People, as presented to the Council of the Army, 1647. okt. 28. The Constitutional Documents of the Puritan Revolution 1625—1660. Oxford, 1947. 333. és köv. o.) Ezzel lényegében a köztársasági kormányformát fogalmazza meg. A parlament hatáskörébe tartozó ügyeket azzal a záradékkal határozza meg, hogy az kiterjed minden ügyre, „amelyet a választók (közvetlenül vagy értelemszerűen) nem tartottak fenn maguknak" (IV. szakasz). Majd fel is sorolja a parlament törvényhozó hatalmának korlátait. Éspedig: nem intézkedhet a lelkiismeret, a vallás, az istentisztelet gyakorlásával kapcsolatos kérdésekben, melyet „nem adnak át semmiféle emberi hatalomnak". Naiv, de őszintén ható megfogalmazással kiveszi a parlament hatásköréből a kötelező katonai szolgálat bevezetésének jogát, kimondván, hogy míg elegendő pénz van arra, hogy a parlament katonákat fogadjon, „addig lesznek olyan alkalmas emberek szükséges mennyiségben, akik készek felsorakozni az igaz ügy érdekében". Tiltja az olyan törvényhozást, amely sértené a jogegyenlőség elvét és kimondja, hogy a törvény nem ellenkezhet a nép boldogulásával és biztonságával.

A választók számára „értelemszerűen fenntartott" ügyekre utalásból bizonyos fokig természetjogi korlátokra lehetne következtetni, de az „ősi", sőt „vérrel szerzett" jogokra való hivatkozás, valamint az a tény, hogy az említett tételek szinte taxatíven sorolják fel azokat az ügyeket, amelyekben kifejezetten a választóknak tartják fenn a döntés jogát, ennek a feltételezésnek ellentmond és kizárja a törvényhozás fölött álló — természetjogi jellegű —, elvek elismerését. Ez egyben azt is jelenti, hogy lényegében már a „nép szerződésében" tételesjogilag intézményesedik a törvényhozó hatalom kettéválása: *a)* az ún. alkotmányozó hatalomra és *b)* a közönséges törvények meghozatalára jogosított törvényhozó hatalomra. Ez a kettéválás azonban még egyáltalán nem tudatos. Ezzel magyarázható, hogy a politikai irodalomban jóval később, csaknem száz év múlva jelenik meg az alkotmányozó és a törvényhozó hatalom két külön kategóriája.

Maga a „nép szerződése"-nek szövege sem az alkotmány, sem az alaptörvény fogalmát nem használja. Egyébként ebből az okmányból nem is vált hatályos alkotmány. Magát a levellerek által készített eredeti tervezetet a hadsereg tanácsa többször is átdolgozta és ebben az átdolgozott formájában terjesztették a parlament elé, 1648. jan. 20-án. Az átdolgozás során az okmány sokat vesztett ugyan forradalmi jellegéből, ám új szövegében, a szöveg egyes fordulataiban tovább gazdagodtak azok a vonások, amelyek egy formális értelemben vett írott alkotmányhoz közelítették. Az újonnan beiktatott fenntartásokat összefoglaló 6. pont ugyanis általában kiveszi a parlament ha-

tásköréből a nép szerződésében foglalt összes jelentős rendelkezést. Ezzel valójában az egész okmány formálisan is a közönséges törvények fölött álló jogforrássá lesz. Érdemes egyébként megjegyezni, hogy az átdolgozás során beiktatott új szövegrészek között szerepel a tulajdon különleges védelme is, sajátos módon éppen a parlament jogainak korlátai között, azaz a képviselteknek, a választóknak fenntartott ügyek sorában. „A képviselőháznak nincs joga arra ... hogy lerombolja a tulajdont, vagy hogy mindent közössé tegyen" ... mondja többek között az újonnan beiktatott szövegrész, amikor egyben elzárja a képviselőházat a nép szerződése összes alapvető rendelkezéseinek módosításától.

A parlament a nép szerződésének eléje terjesztett tervezetét végül is olyan politikai programnak tekintette, amely egyes konkrét törvényeken keresztül hajtható végre. A parlament több törvényt is elfogadott e program alapján (ilyennek minősítik pl. a királyság eltörléséről és a köztársaság kikiáltásáról szóló törvényt — a király kivégzése, 1649. jan. 30. után). Ismeretes az is, hogy a köztársaság végül is *Cromwell* katonai diktatúrájába torkollott.

Angliának ma sincs írott alkotmánya, ugyanakkor azonban az első hatályos írott alkotmány — oktrojált alkotmány formájában ugyan, de mégis csak Angliában jött létre. Cromwell két ízben is megkísérelte írott törvényre építeni és népképviseleti szervre bízni a főhatalom gyakorlását. Más kérdés, hogy ezek az alkotmányok igen rövid életűek voltak. Cromwell államtanácsa 1653. dec. 16-án fogadta el Instrument of Government címmel az első olyan szabályzatot, mely a központi hatalom gyakorlására vonatkozó jogszabályokat foglalta össze. Ez csak részben lépett hatályba, majd viszonylag hamar egészében hatályon kívül helyezték és új szabályzattal váltották fel (1657. június 26.).

Az angol alkotmánytörténészek hajlamosak arra, hogy figyelemen kívül hagyják a forradalmi dokumentumokat, így többek között a nép szerződését és Cromwell szabályzatait is. Ezzel is dokumentálni kívánják, hogy a forradalom jogalkotása csupán rövid időre szóló átmeneti intézményeket hozott létre és nem hagyott nyomot az angol jogrendszerben. A valóság ennek ellene mond. A nép szerződése és Cromwell szabályzatai magában Angliában is befolyásolták az alkotmány további alakulását, de még jelentősebb az észak-amerikai angol gyarmatok alkotmányfejlődésére gyakorolt hatásuk. A Stuart-restaurációt követően megerősödött kivándorlási hullám során az anglikán egyházzal szemben álló puritánok magukkal vitték a nép szerződésének gondolatát és Cromwell szabályzatainak emlékét, hogy aztán az egyes gyarmatok törvényhozásában igyekezzenek érvényre juttatni az azokban foglalt egyes intézményeket. Az ezt követő évtizedekben egymás után jöttek létre az egyes északamerikai gyarmatok alkotmánylevelei. Ezek sorában a 18. század derekán ismeretes egy, a gyarmatok közös szervezetét felépítő és Franklin által fogalmazott tervezet is (1748). (Ezt az angol parlament nem fogadta el.)

Az állam szerződéses felfogása egyébként végig uralkodó szemlélet volt Anglia északamerikai gyarmatain. A 18. század közepére a gyarmatokon általánossá vált az a nézet, hogy minden állam az emberek által saját jogaik védelme érdekében kötött szerződésből jött létre és alapvető funkciója éppen ez egyén jogainak védelme minden önkénnyel szemben. A függetlenségi harc során létrejött, a 13 gyarmat által kötött szövetségi szerződés (1776), majd az erre épülő szövetségi alkotmány (végleges elfogadása 1791) nem más, mint ennek a szemléletnek jogi okmányokban való közvetlen tükröződése. A 17. század Angliájának forradalmi mozgalmait végül is a Stuart-ház restaurációját (1660), majd trónfosztását (1688) követően a Bill of Rights (a jogok bullája, törvénye) zárta le. A Bill of Rights formáját tekintve kifejezetten feudális jellegű jogalkotás. Nem más, mint a rendek és a trónralépő új dinasztia, az Orániai-ház közötti szerződés. A szerződésnek az a fajtája, amire már Jean Bodin felfigyelt és megkülönböztetendőnek tartotta a törvényektől. Azt kell mondanunk, hogy a kontinensen a birodalmi császárválasztás alkalmával elfogadott feltételekkel (conditiones) mutat rokonvonást. Ha pedig hazai mintákat keresünk, úgy mindenekelőtt a 17. századi Erdély fejedelmeinek választása alkalmából elfogadott feltételekkel (conditiones) kell rokonítanunk. (Mégis azzal az eltéréssel, hogy a Bill of Rights a trónöröklés rendjét is meghatározza, míg az említett erdélyi kondíciók ezzel ellentétesen, a fejedelemválasztás szabadságának fenntartását garantálják.)

Ám arra is fel kell figyelni, hogy a Bill of Rights feudális formája mögött alapvetően új tartalom, a nagyburzsoázia és kapitalizálódó arisztokrácia közötti olyan szövetség bújik meg, mely a parlament jogainak és kiváltságainak erősítésén, az uralkodó jogainak korlátozásán keresztül saját hatalmát biztosítja. Az így létrejövő új kormányforma intézményei együttesen már az első burzsoá kormányformát, az alkotmányos monarchiát testesítik meg.

A Bill of Rights számos módosítással együtt ma is az íratlan angol alkotmány egyik sarokköve. Emellett a ráépülő kormányzati rendszer működése erőteljesen befolyásolta a politikai gondolkodás alakulását. A létrejötte körüli alkudozások, a király és a parlament jogainak szembeállítása adta az első indítékot a hatalmi ágak elválasztásának elvéhez. J. *Locke*, akit a 17. század végén kialakult angol kormányzati rendszer első interpretálójaként tartanak számon, először különböztet a központi államhatalom egymástól elhatárolható feladatai,

illetve funkciói között. Ugyancsak ő az első, aki e funkciók között a törvényhozó hatalom gyakorlását tartja elsődlegesnek. Locke törvényhozó hatalma a legfelsőbb hatalom a társadalomban, melynek csak természetjogi korlátai vannak, pozitív jogi korlátai azonban nincsenek. Ezek a megállapításai arra utalnak, hogy Locke még nem ismerte az alkotmányozó hatalom és a törvényhozó hatalom megkülönböztetését. Másrészt éppen a törvényhozó hatalommal összefüggésben már eljut néhány olyan következtetésre, amelyek igen közel esnek az alkotmány gondolatához. A kormányzásról írt „Két tanulmány"-ában pl. kifejezetten leszögezi, hogy „első és alapvető törvény minden társadalomban az a törvény, mely a törvényhozó hatalmat határozza meg". (II. tanulmány 134. pont.)

A 18. század politikai irodalma lényegében ebből a gondolatkörből kiindulva jut el végül is az alkotmány intézményének megfogalmazásához. Fokozatosan kialakul a kétféle törvényhozói hatalom megkülönböztetése. Az egyik az elsődleges törvényhozó hatalom, a nép akaratának közvetlen kifejezése, maga az elsődleges szerződés, a politikai hatalom, a közhatalom létesítésére, általában a szervezett társadalom létrehozására. A fejlődés e szakaszán még nem egészen világos, hogy ez az elsődleges szerződés valóban szerződésnek vagy alapvető, elsődleges törvénynek minősül-e elméletileg. Ez az alkotmányozó hatalom az ún. potestas constituendi. A másik törvényhozó hatalom már ebből az ún. alkotmányozó hatalomból származik, másodlagos. Azok a törvények, amelyek a társadalom berendezkedésére vonatkoznak, az alkotmányozó hatalom által „konstituáltatnak", míg a közönséges törvényeket az előbb említett származékos törvényhozó hatalom fogadja el.

Ch. *Montesquieu* még közvetlenül Locke megállapításaira támaszkodik. „A törvények szelleméről" írott nagy művében (1748) kiemelten említi az ún. politikai törvényeket, ide sorolja azokat a törvényeket, amelyek az állami főhatalom létrehozásának rendjéről, annak természetéről és alapelveiről rendelkeznek. Majd a különböző kormányzati rendszereket elemezve, elsőként a demokratikus kormányzati rendszert vizsgálva, alapvető törvényeknek azokat a politikai törvényeket tartja, amelyek meghatározzák, hogy a nép milyen formában, milyen módon hozza létre önmagából a szuverén állami hatalmat. Egyben általános elvi éllel szögezi le, hogy a demokráciában a törvényhozó hatalom csak magát a népet illetheti (II. könyv, II. fej.).

E. *Vattel* nagy rendszerező művében (Les droits des gens ou principes de la loi naturelle. 1758) már tudatosan különböztet az alkotmányozó és törvényhozó hatalom között. Egyben kimondja, hogy az alkotmányozó hatalom, vagyis annak meghatározása, hogy a nép milyen feltételek között és milyen szervezetben kívánja a hatalmat gyakorolni — magát a népet illeti. A törvényhozó hatalom az alkotmányozó hatalomból meríti a maga felhatalmazását. Alakilag is különböztet a politikai törvények és az ún. polgári törvények között megállapítván, hogy a politikai törvények mint alaptörvények módosítására vagy elfogadására csak a nép jogosított, a közönséges törvények hozatalára jogosított testület csak akkor, ha erre külön felhatalmazást kapott. Példaként Vattel is az Anglia kormányformáját megállapító alapvető törvényeket hozza fel, és megállapítja, hogy amennyiben az angol törvényhozás eltörölné azt a törvényt, hogy Angliában a parlament két háza a királlyal egyetértésben teljesíti a törvényhozó hatalmat és a királyt felruházná a teljes és korlátlan hatalommal, úgy a népnek teljes jogában állna, hogy tiltakozzon ez ellen. Amennyiben azonban a nép ezt az eljárást hallgatólagosan tudomásul venné, úgy hallgatását jóváhagyó hozzájárulásnak kell tekinteni.

Vattel tehát már anyagi és alaki vonatkozásban egyaránt megkülönbözteti a törvényeknek azt a csoportját, amelyet alkotmánynak nevezhetünk. (Vattel egyébként számos vonatkozásban támaszkodott J. Althusius munkásságára. Vö.: Pahl: In memoriam Johannes Althusius. Staat und Recht. 1957. 12. sz. 1729. o.)

Míg Vattelnél még nem egészen világos, hogy az ún. potestas constituendi és a társadalomnak ez által létrehozott szervezete nem azonos-e magával az ún. társasági szerződéssel, addig J. J. *Rousseau* „Társadalmi szerződés"-ében (1762) már megjelenik a társadalmi szerződéstől elkülönülő alkotmány mint pozitív törvény. Rousseau szerint ugyanis „csak egy szerződés van az államban, a társulási szerződés, ez pedig önmagában kizár minden más szerződést". Minden más, addig szerződésként kezelt és a politikai hatalomra vonatkozó jogi előírást törvénynek tekint. Egyben a törvényeket vizsgálva meg is különbözteti a társadalmi viszonyoknak azokat a területeit, amelyek szerinte alaptörvényben szabályozandók. Az alkotmány körébe tartozó szabályok körülhatárolásánál Montesquieu-re támaszkodik (erre maga is utal), azonban jóval túlmegy Montesquieu megállapításain. Rousseau politikai törvényei az aktív, az állami főhatalmat gyakorló népnek (a polgárok — citoyens — összességének) a passzív néphez, az államhoz mint az alattvalók összességéhez való viszonyát szabályozzák. Ezzel általánosítja, minden államra érvényesnek mondja ki Montesquieu-nek azokat a megállapításait, amelyeket az csak a kormányzati rendszer egyik formájára, a demokráciára vonatkoztatott. Rousseau egyébként formailag is megkülönbözteti az alkotmányt egyéb törvényektől. Rousseau alkotmányozó hatalma a polgárok közvetlen gyűléseivel azonos.

E. I. *Sieyès*-re, a francia forradalom politikai ideológusára már csak az a feladat maradt, hogy

a burzsoázia napi igényeihez igazítsa, adaptálja a 18. század nagy politikai gondolkodóinak műveiben már kiérlelt alkotmánygondolatot. Sieyès a forradalom előestéjén megjelent röpiratában „Mi is az a harmadik rend?" Rousseau nyomdokain halad annyiban, hogy a nemzet alkotmányozó hatalmát olyan eredeti hatalomnak fogja fel, melyet semmiféle emberi törvény és emberi hatalom nem korlátoz. Ez a forrása minden hatalomnak és minden pozitív jognak. A nemzetet nem köti az alkotmány formájában kifejezett saját akarata sem, azaz jogosult ezt is bármilyen formában újból kinyilvánítani. Az újonnan kinyilvánított akaratot kell alkotmánynak tekinteni, ha egyáltalán meg lehet állapítani, hogy ez valóban a nemzet akarata. Másrészt kifejti, hogy a törvényesen választott és összehívott képviselők, ha erre speciális megbízásuk van, az alkotmányozó hatalom gyakorlásában is helyettesítik a nemzetet, és annak gyakorlásában éppen olyan függetlenek és szabadok, mintha a nemzet azt közvetlenül gyakorolná.

A francia jogtörténet irodalmában mai napig is vita folyik arról, hogy vajon tekinthető-e ilyen értelemben speciálisan alkotmányozásra is jogosítottnak a király által 1789. május 5-re összehívott általános rendi gyűlés. Másrészt az is eléggé elfogadott álláspont, hogy a polgárság, a harmadik rend küldötteinek nagyobb része már azzal a tudattal gyűlt össze, hogy alkotmányt ad Franciaországnak. A polgárság küldötteit választóik követi utasításoknak is felfogható kívánságlistákkal, feljegyzésekkel (cahiers de doléances) látták el. Ezek nagy része abban jelölte meg Franciaország romlásának okait, hogy nincs alkotmánya, mégpedig írott, mindenki jogát és kötelességét egyértelműen kijelölő, mindenkire egyaránt kötelező alkotmánya. Az is kétségtelenül tény, hogy a Harmadik Rend képviselői, amikor önmagukat Nemzetgyűlésnek, majd Alkotmányozó Nemzetgyűlésnek nyilvánították és letették a Sieyès által megfogalmazott esküt (hogy addig nem oszlanak szét, míg alkotmányt nem adnak Franciaországnak), ezt abban a tudatban tették, hogy az alkotmányozó hatalom egyedüli és kizárólagos birtokosai. A Nemzetgyűlés további tárgyalásai során viszont az is nyilvánvalóvá vált, hogy a Nemzetgyűlés képviselői igen eltérő módon fogták fel az alkotmányozás feladatát. Jelentős részük támogatta ugyan az alkotmány kidolgozásának és elfogadásának gondolatát, abban azonban nem látott mást, mint a létező kormányzati rendszer bizonytalan szokásjogi szabályainak rendszerezését, írásba foglalását és „alaptörvényi" rangra emelését. Csak az ember és polgár jogairól szóló deklaráció szükségessége vagy elfogadása körüli vita jelölte ki a választóvonalat a régi típusú alaptörvény és az új típusú alkotmány hívei között. A deklaráció vitája során az is kétségtelenné vált, hogy a képviselők többsége az alkotmányozó hatalmat forradalmi módon fogja fel, azaz az új alkotmány kidolgozását és elfogadását a Nemzetgyűlés kizárólagos hatáskörébe tartozónak tekinti. Ez egyben azt jelentette, hogy az alkotmányhoz, illetve az alkotmány részének tekintett törvények kihirdetéséhez, hatálybaléptetéséhez nem tartották szükségesnek a király hozzájárulását. Így hirdették ki pl. mindjárt a Nemzetgyűlésen történt elfogadását követően „Az ember és polgár jogairól" szóló deklarációt (1789. aug. 26.), melyet már ekkor a kidolgozandó alkotmány bevezető részének tekintettek. Ez a radikális álláspont egyébként jelentősen módosult a Nemzetgyűlés további tárgyalásai során. A több mint két éven át tartó munkálatok eredményeként elkészült alkotmány végül is királyi jóváhagyással lépett hatályba (1791. szept. 13.). Az alkotmány módosítására megállapított különleges előírások egyértelműen tanúsítják, hogy az alkotmányt a közönséges törvények felett álló, legmagasabb jogi erővel rendelkező okmánynak tekintették. A különleges előírások arra utalnak, hogy az 1791. évi alkotmányt szinte **örökéletűnek** szánták. Módosítani csak **három** egymást követő törvényhozó gyűlés javaslatára, a negyedik kifejezetten erre a célra összehívott törvényhozó gyűlés határozatával lehetett. Emellett az Alkotmányozó Nemzetgyűlés a rákövetkező két törvényhozási ciklust külön is eltiltotta attól, hogy alkotmánymódosító javaslattal foglalkozzék.

Ha a módosításokra vonatkozó különleges előírásokat szemléljük, túlzás nélkül állíthatjuk, hogy a világtörténelem első írott alkotmánya egyben a világtörténelem legmerevebb alkotmánya is. Az már nem az alkotmányon, hanem a forradalom menetében gyorsan változó osztályerőviszonyokon múlott, hogy ez az örök időkre tervezett alkotmány még egy esztendeig sem volt hatályban.

III. Burzsoá alkotmányok. 1. A burzsoá alkotmányok fejlődésének általános vonásai. 2. A klasszikus kapitalizmus alkotmányai. 3. Az imperializmus korának alkotmányai.

1. A burzsoá alkotmányok fejlődésének általános vonásai.

A francia forradalom első alkotmányának hatása azóta úgyszólván minden alkotmányon érezhető. Ez azonban nem állta útját annak, hogy a burzsoá államiság fejlődésének történeti szakaszaihoz igazodva kialakuljanak a burzsoá alkotmányoknak azok a változatai, amelyek egy-egy adott állam konkrét társadalmi viszonyaival összhangban, egyben a kor általános politikai törekvéseit is tükrözve foglalják össze az adott ország államjogának alapintézményeit. Ám a burzsoá alkotmányok különböző változatait elemezve nem szabad figyelmen kívül hagyni azt sem, hogy bár

Lenin hangsúlyozta az alkotmány és az elfogadása idején fennálló osztályerőviszonyok közötti összhangot, legalább annyira fontosnak tartotta a reális alkotmány (azaz a gyakorlatban is megvalósuló alkotmány) és a fiktív alkotmány (ún. papiros alkotmány) közötti megkülönböztetést. A két megállapítás közötti ellentmondás különben látszólagos és könnyen feloldható. A második tétel ugyanis arra utal, hogy az alkotmány szövegének meghatározásán túl az alkotmány egyes rendelkezéseinek és intézményeinek a gyakorlatba való bevezetése is alá van rendelve az alkotmány végrehajtása idején fennálló politikai erőviszonyoknak. Az első burzsoá alkotmányok elfogadása óta számos példa tanúsítja, hogy a tömegmozgalmak nyomására született alkotmányok demokratikus vonásai gyakran eltűnnek, vagy legalábbis elhomályosulnak a végrehajtás mindennapjai során.

A klasszikus kapitalizmus és az imperializmus korszakváltása a burzsoá alkotmányok fejlődésében is határvonalat jelöl. Míg az első burzsoá alkotmányok és a szabad versenyre épülő ún. klasszikus kapitalizmus alkotmányai az uralomra jutó új osztály, a burzsoázia hatalmát biztosítva gátat emeltek ugyan a dolgozó tömegek és a szerveződő munkásosztály politikai törekvéseivel szemben, az általuk rögzített alkotmányos biztosítékok jelentős része mégis a korábbi feudális uralkodó osztályok ellen irányult. Ezzel szemben a 19. század második felétől kezdve, tehát az imperializmus kialakulásának évtizedeiben, de különösen az imperializmus időszakában létrejött burzsoá alkotmányokban rögzített biztosítékok éle főként a dolgozó tömegek, ezen belül is elsősorban a szervezett munkásosztály ellen fordul. Másrészt a burzsoá állam fejlődésének minden történeti szakaszán találkozunk olyan burzsoá alkotmányokkal is, amelyek demokratikus vonásai és intézményei a dolgozó tömegek és a munkásosztály számára is értéket jelentenek.

2. A klasszikus kapitalizmus alkotmányai.

Már az alkotmány meghatározását tárgyalva, az alkotmányos állam problematikáját vizsgálva jeleztük, hogy viszonylag korán, már a burzsoá forradalmak ideológiai előkészítése idején kialakult bizonyos olyan minimális standard, mely egyben az alkotmányos állam mércéjeként is szerephez jutott. Ám a szabad versenyre épülő kapitalizmus korszakának burzsoá alkotmányfejlődését ismerve azt is jeleznünk kell, hogy az e korszak alkotmányaival szemben támasztott általános követelmények jóval túlmennek ezen a minimális standardon. A burzsoá politikai és jogi irodalom egész rendszerét dolgozta ki azoknak a különböző követelményeknek, amelyeket együttesen *az alkotmányosság ún. klasszikus alapelveinek* is neveznek. Ide tartozik mindenekelőtt az *állampolgári egyenjogúság* elismerése vagy deklarálása, mely önmagában is határvonalat jelöl a feudális alaptörvény és a burzsoá alkotmány között. *A népfelség és a népképviselet elve* pedig annak alkotmányos deklarálása, hogy az államhatalmat nem a társadalom felett álló erőktől, hanem a néptől (vagy inkább a politikai jogokkal felruházott állampolgárok összességétől, a *nemzettől)* származtatják és a nép szabadon határozza meg a hatalom gyakorlásának rendszerét. *Az államhatalmi ágak elválasztásának elve* nem csupán a törvényhozó és a végrehajtó hatalom elválasztását, a törvényhozó hatalomnak a legfelsőbb képviseleti szervre való ruházását jelentette, hanem egyben *a bírói hatalom függetlenségét*, annak gyakorlásában az állampolgárok közvetlen részvételét (esküdtbíráskodás elve). A hatalmi ágak elválasztásának elve ugyanis csak e három hatalmi ágazat egymásmellettisége mellett fejezhette ki a hatalmi ágazatok egyensúlyát. Mindenekelőtt a független bíróságok rendszerében látták azt a szervezet-típust, mely az egymással versengő törvényhozás és végrehajtás között képes az egyensúly biztosítására. A bírói függetlenségnek pedig nélkülözhetetlen eleme az állampolgároknak a bíráskodásban való részvétele. A legfelsőbb képviseleti szervek jogának kizárólagossága az állami bevételek és kiadások meghatározásában *(a parlamentek költségvetési joga)* szintén része ennek az „egyensúlyra törekvő" rendszernek, ám közvetve már a magánvagyon, így a tulajdon védelmét is szolgálja. *A tulajdon szentsége és sérthetetlensége* egyébként külön kifejezett formában is deklarálásra került a klasszikus kapitalizmus korszakának alkotmányaiban. *A törvényesség elve*, azaz az alkotmányosan elfogadott törvényeknek az állami szerveket és az állampolgárokat egyaránt kötelező volta és ennek alkotmányos biztosítékai, továbbá az emberi jogok vagy a burzsoázia számára legjelentősebbeknek ítélt *alapvető állampolgári jogok elismerése zárják* a burzsoá alkotmányosság klasszikus alapelveinek listáját.

A korszak alkotmányai között sajátos hely illeti a francia forradalom első három alkotmányát, éspedig a már említett 1791. évi alkotmányt, az 1793. évi és az 1795. évi alkotmányt.

Az 1791. évi alkotmány visszalépést jelent az 1789. évi, az ember és polgár jogairól szóló deklarációhoz viszonyítva. Ismeretesek azok a jogi eszközök is, amelyek módot adtak arra, hogy a deklarációban megfogalmazott általános elvek az alkotmány következetes végrehajtása során se veszélyeztethessék a burzsoázia hatalmát, ne jelenthessenek valóságos politikai jogokat a dolgozók számára. Az ún. aktív és passzív polgár megkülönböztetése módot adott arra, hogy az állampolgári egyenlőség szent elvének deklarálása mögött csak a vagyonosok számára biztosítsák a politikai jogokat. Az általánosan megfogalmazott elvek és az azok realizálását célzó alkotmányos szabályok közötti ellentmondás sokban hozzájárult ahhoz, hogy

a forradalom tömegei ezt az alkotmányt nem érezték magukénak. Az alkotmány alapján választott új legfelsőbb képviseleti szerv, a Törvényhozó Gyűlés, az 1792. augusztus 10-i „második forradalom" nyomására felfüggesztette a királyi hatalom gyakorlását, eltörölte az aktív és passzív polgár közötti különbséget és általános választójog alapján (a választójog minden 21 éves franciát megilletett) összehívta a Konventet, a király nélküli nemzetgyűlést, ezzel egyben eltörölte az 1791. évi alkotmányt is. A Konvent (1792. szept. 21—1795. október 26.) első feladatának tekintette a köztársaság kikiáltását és az új alkotmány kidolgozását. A Konvent által 1793. jún. 24-én elfogadott alkotmányt jakobinus alkotmány néven tartja nyilván az alkotmánytörténet. Az alkotmányt, a Konventben történt elfogadását követően a rousseau-i elveket szó szerint alkalmazva, népszavazás alá bocsátották.

Az 1793. évi jakobinus alkotmány a radikális polgárság politikai törekvéseit fejezte ki. Nem mentes tehát azoktól a korlátoktól sem, amelyek szükségképpen jellemzik még a legdemokratikusabb burzsoá alkotmányt is. Értékelésénél azonban azt sem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy ezt az alkotmányt az a Konvent fogadta el, amelyet Lenin „az alsó néposztály" központi hatalmát megtestesítő szervként jellemzett. „. . . a Konvent éppen az alsó néposztály, vagyis a legmélyebb társadalmi rétegeknek, a városok és a vidék szegény tömegeinek diktatúrája volt. A polgári forradalmon belül a központi hatalomnak olyan intézménye volt, amelyben teljesen és osztatlanul uralkodott, nem a nagy- és a középpolgárság, hanem az alsó néposztály, a szegény elemek, vagyis éppen az a réteg, amit ma proletariátusnak és parasztságnak nevezünk." (Művei, 10. 4. kiad. 339. o. oroszul).

Az 1793. évi alkotmány az 1789. évi deklaráció egyetemességének gondolatát vitte tovább. A jakobinus alkotmányt az ember és polgár jogairól szóló deklarációhoz hasonlóan az egész világnak szánták. Ez az igény főként az alkotmány előkészítése során kapott éles megfogalmazást. A Konvent külön határozatban hívta fel „a szabadság és egyenlőség barátait" az egész világon, hogy közöljék javaslataikat, véleményüket az új alkotmányt illetően. Több mint 300 alkotmánytervezetről tudunk. Ezeknek csak egy része maradt fenn. Köztük van olyan is, amely a Konvent vezetése alatt kialakuló Francia Köztársaságot az emberiség egészét átfogó világköztársaság kristályosodási pontjának tekinti és ehhez szabja az alkotmánnyal szemben támasztott követelményeket.

M. M. *Robespierre* tervezete is a kidolgozandó alkotmány nemzetközi jellegét hangsúlyozza.

„Az emberek bármely államban éljenek is, testvérek" — mondja tervezetének zárószakasza. „A különböző népeknek úgy kell egymást kölcsönösen segíteniük, mintha ugyanazon állam polgárai lennének. Az, aki egyetlen nemzetet elnyom, önmagát minden más nemzet ellenségévé teszi. Minden népnek üldöznie kell azokat — mégpedig nem mint egyszerűen ellenségeiket, hanem, mint gyilkosokat, mint megrögzött haramiákat —, akik háborút viselnek egy nép ellen azért, hogy megállítsák a szabadság előrehaladását és megsemmisítsék az emberi jogokat." Ezeknek a gondolatoknak a hatása az alkotmány számos rendelkezésén érezhető, külön is megfogalmazást kaptak az alkotmánynak a Francia Köztársaság nemzetközi helyzetét, más államokhoz való viszonyát meghatározó szakaszaiban. E rendelkezések között helyet kapott a menedékjog intézménye is — egyébként nagyban-egészében a mai szocialista alkotmányokhoz hasonló tartalommal. Eszerint: „A francia nép természetes barátja és szövetségese minden szabad népnek. Nem avatkozik más nemzetek kormányzásába, ám nem tűri azt sem, hogy mások avatkozzanak ügyeibe. Menedékjogot ad azoknak a külföldieknek, akiket hazájukból a szabadság ügye miatt elüldöztek. — A menedékjogot megtagadja a zsarnokoktól." (118—120. §-ok.)

Ismeretes, hogy a történelem e legdemokratikusabb burzsoá alkotmánya a polgárháború és az intervenció viszonyai között nem lépett hatályba.

A jakobinusok bukása után (1794. július 26.) a Konvent azzal az ürüggyel, hogy a hatálybaléptetéséhez bizonyos módosítások szükségesek, végül is egészében új alkotmány előkészítését rendelte el.

Az új alkotmányt 1795. augusztus 22-én fogadták el. (A thermidori reakció alkotmánya.) Az 1795. évi alkotmány nyíltan és egyértelműen a társadalom vagyonos rétegeinek hatalmát biztosítja. Új alkotmányra van szükség, mert az 1793. évi alkotmány nincs tekintettel arra, hogy az országot csak „a legjobbak", csak „a legképzettebbek", „a törvény megtartásában leginkább érdekelt polgárok" kormányozhatják. Ezek pedig — köztudomás szerint azok, akik megfelelő tulajdonnal, vagyonnal rendelkeznek. („Les plus instruits, et les plus interessés au maintien des lois" donc „ceux qui possédaient une propriété.") „Csak az a társadalom tekinthető civilizált társadalomnak, ahol a vagyonosok kormányoznak, ahol nem ők kormányoznak, a társadalomban anarchia uralkodik", állapította meg az alkotmányelőkészítő bizottság. Az 1795. évi alkotmány ezt a gondolatot következetesen érvényre juttatja. Az alkotmány szerint ugyanis a szuverenitás többé nem a népet illeti, hanem a polgárok összességét, egyetemét (L'université des citoyens). Polgárnak azonban csak az minősült, aki egyenes adót fizetett, „. . . qui pait une contribution directe foncière ou personnelle,

est citoyen français" — határozza meg a polgári minőség egyik leglényegesebb feltételét az alkotmány 8. §-a. Nincs tehát szükség többé az aktív és passzív polgár álszent megkülönböztetésére. Akinek nincs megfelelő vagyona vagy önálló jövedelme, egyszerűen nem számít polgárnak. Nincs választójoga sem. Az alkotmány konventbeli vitája során csupán egyetlen képviselő tiltakozott az általános választójog eltörlése ellen: „azok az emberek, akiket proletároknak neveznek, lelkesedéssel harcoltak a közös szabadságért ... ki kételkedhet abban, hogy a forradalmat a nép csinálta" — írta az egyik a Vogézek területéről érkezett képviselő, és kérte az általános választójog fenntartását.

Az 1795. évi alkotmány — bár kétséget kizáróan a forradalmi mozgalom hanyatló szakaszán, a forradalom lefelé hajló ívén jött létre, még mindig teljes alkotmány és forradalmi alkotmány. Elfogadását követően három és fél évtizeden át csak olyan okmányokra bukkanunk, amelyek a thermidori reakció alkotmányához viszonyítva is visszalépést jelentenek. A burzsoá alkotmányok fejlődésében mindenképpen hullámvölgyet jelölnek az ún. bonapartista alkotmányok (ide soroljuk az 1799. évi ún. consuli alkotmány mellett az 1802., 1804. évi alkotmányokat), amelyek csak árnyékhatalmat bíznak a képviseleti szervekre és az államapparátusban annak legfelsőbb vezetőiben, majd a császárban látják — a consuli alkotmányt bevezető deklaráció szavaival élve — „az erős és stabil államhatalom" legfőbb biztosítékát. Az alkotmányok egyáltalában nem vagy legfeljebb korlátaikkal összefüggésben említik az alapvető jogok egyikét, másikát. Ezek az alkotmányok vezetik be először az alapvető jogok, vagy ami abban az időben ezzel egyet jelentett, az alkotmány felfüggesztésének lehetőségét — háború vagy rendkívüli veszély esetén.

A francia forradalmat követő évek, majd a napóleoni háborúk kora egyben alkotmányos reformmozgalmak kora Európa államaiban. Számos, Napóleon uralma vagy a befolyása alá kerülő országban jönnek létre olyan alkotmányok, amelyeken érezhető a francia alkotmányok közvetlen hatása. Így pl. csak Itália területén 15 új alkotmányt tartanak nyilván ebből a korszakból. Az így elfogadott alkotmányok általában nem eresztettek gyökeret, többnyire Napóleon bukásával együtt eltűntek. Esetenként azonban hatásuk érezhető a fejlődés későbbi szakaszain elfogadott alkotmányokon. A reformmozgalmak hatására több országban módosították a korábbi feudális alaptörvényeket, vagy éppen új, de továbbra is feudális típusú és tartalmú alaptörvényekben rögzítették a hatalom gyakorlásának rendszerét. Így jöttek létre pl. a Szperanszkij által megfogalmazott alaptörvények a cári Oroszországban a 19. század első éveiben. Ezek a cári alaptörvények egyáltalán nem korlátozták a cár abszolút hatalmát. A cár az alaptörvényeket is korlátlanul módosíthatta. Egészen másként kell megítélni a Svédországban végbement fejlődést. Svédország korábban is rendelkezett írott alaptörvényekkel. Írott alaptörvények szabályozták a kormányzat rendszerét (a rendi monarchiákra jellemző formák között), az országgyűlés jogait, felépítését, a trónöröklés rendjét. Nagyban-egészében tehát azokat a szabályozási tárgyakat, amelyeket pl. a 17. és 18. századi Magyarországban szintén külön törvények rendeztek. Emellett azonban egyéb törvényeket is az alaptörvények közé soroltak, így pl. az 1766. évben elfogadott törvényt a sajtószabadságról. A francia forradalom hatására kibontakozó reformmozgalmak nyomán végül is nem új alkotmányt fogadtak el, hanem a korábbi alaptörvényeket módosították (1809). Számos és igen jelentős változtatással ma is ezekre épül Svédország alkotmánya.

A napóleoni háborúk korából külön is említést érdemel az 1812. évi cadix-i spanyol alkotmány (1812. márc. 19.). Az alkotmány a Napóleoni elleni függetlenségi harc eredményeként jött létre, a széles nemzeti egységre támaszkodó függetlenségi harc vezetőrétegének, a tisztikar haladó, társadalmi reformokat sürgető csoportjának politikai nézeteit tükrözi. Ez egyben meg is magyarázza kompromisszumos jellegét, kettős arculatát. Az alkotmány nem említi pl. az állampolgárok egyenjogúságát, hallgatólagosan azonban ebből indul ki. A király hatalmát is kettős forrásból származtatja, egyrészt „isten kegyelméből", másrészt az alkotmányból. Elismeri és garantálja a személyes szabadságot, a vallásszabadságot azonban már nem, sőt hangsúlyozza a katolikus vallás kizárólagosságát. Másrészt az oktatást kiveszi az egyház kezéből és az államra bízza a minden állampolgárra kötelező oktatás megszervezését. A cadix-i alkotmány ebben a formájában is hosszú évtizedekre Spanyolország legdemokratikusabb alkotmánya volt; alig néhány év után hatályon kívül helyezték, két ízben is csak forradalmi mozgalmak nyomására léptették újra hatályba, megint csak rövid időre. Hatása igen nagy volt az amerikai spanyol gyarmatok függetlenségi harca nyomán létrejövő alkotmányokra (1814—1830), de az európai kontinensen is mintául szolgált azokhoz a későbbi alkotmányokhoz, amelyek kompromisszumos megoldásokra törekedtek. Hatása egyébként erőteljesen érezhető az 1814. évi francia alkotmányon, a Bourbon-restauráció alkotmányán is.

Az 1814. évi „alkotmányos charta" fenntartja az isten kegyelméből származtatott királyi hatalom gondolatát, egyben az uralkodó egyoldalú „önkéntes és szabad akaratából" „engedményként és adományként" (concession et octroi) ad „közjogokat" a „franciáknak". A Bourbon-restauráció alkotmánya az ún. *oktrojált alkotmányok* mintája. Az alkotmányban a

franciák közjogai — droits publics des français — helyettesíti az ember és polgár jogaira való utalást.

Először az 1812. évi spanyol alkotmány használja „a spanyolok" megjelölést „a polgárok" helyett. A cadix-i alkotmányban ez a szóhasználat egyébként teljesen összhangban volt a Napóleon elleni spanyol honvédő háború nemzeti jellegével. Az 1814. évi alkotmányban azonban „a franciák" megjelölés már kifejezetten a forradalmi tartalmú „citoyen" helyettesítésére beiktatott mesterkélt műszó. Valójában azért volt rá szükség, mert a restauráció nem alkalmazhatta ugyan többé a feudális alaptörvényekben megszokott alattvaló megjelölést, a citoyen viszont túlságosan forradalmi tartalmat takart a helyreállított királyság számára. Később, a 19. század számos alkotmánya veszi át ezt a módszert, így jelenik meg pl. az 1831. évi alkotmányban a „belgákra" (belges) való utalás egyszerűen mint Belgium állampolgára, anélkül, hogy az államhoz tartozáson kívül más tartalmat jelölne. Később, a német birodalom területén elfogadott alkotmányokban megjelenő „Staatsbürger" egyszerűen az alattvaló szinonimája.

Ugyancsak a burzsoá alkotmányok egyik változatként tartják számon a *rendi-képviseleti alkotmányokat*. Az első rendi képviseleti alkotmányok a napóleoni háborúk után, a korábban a Napóleon által létrehozott ún. Rajnai Szövetséghez tartozó államokban jelennek meg. A bécsi kongresszus (1815), amikor a német birodalom keretei között visszaállította ezeknek az államoknak a függetlenségét, egyben új alkotmány elfogadására kötelezte őket. Végül is 1819-et követően egymás után hozzák létre az új alkotmányokat. Engels ezeket az alkotmányokat sajátos korcs szüleményeknek tekinti, amelyek nem vagy alig adnak jogot a polgárságnak, de jók arra, hogy gyengítsék a kis államok amúgy is gyenge kormányait, akik így engedelmesebb eszközökké válnak a Szövetség két vezető hatalma, Ausztria és Poroszország kezében. Ezeknek az alkotmányoknak általános jellegzetessége, hogy deklarálják az állampolgárok egyenjogúságát, ezzel együtt azonban fenntartják a rendi kiváltságokat, és a rendi tagozódást az államhatalom gyakorlásának felépítésében is érvényre juttatják. Ennek megfelelően párosítják a népképviselet elvét a rendeknek a képviseleti szervekben való közvetlen részvételével vagy kedvezményezett képviseletével.

Végül is az európai kontinensen először az 1830. évi forradalom után elfogadott francia alkotmány, a polgárkirályság alkotmánya, majd ennek nyomán a számos módosítással ma is hatályos 1831. évi belga alkotmány tanúsították, hogy mi módon lehet tartósan összeegyeztetni az alkotmányos királyság intézményét és a polgári liberális értelemben felfogott alapvető állampolgári jogok listájának teljességét. Az 1848/49. évi forradalmaknak is ez a két alkotmány szolgált mintául. Az 1848. évi francia alkotmány sem volt más — Marx szavaival élve —, mint „az 1830. évi alkotmánycharta republikanizált kiadása". (Vö.: Marx—Engels: Művei, Bp. 1962. 8. köt. 110. o.)

E három alkotmány alakította ki az alapvető jogok és a demokratikus államberendezkedés alkotmányos kifejezésének azt a sajátos technikáját, mely az alkotmányon kívüli szabályokra való utalással valójában az alkotmányba iktatott általános elvekkel ellentétes intézkedésekre is módot ad. Azaz: alkotmányos utat nyújt az alkotmány megsértéséhez.

Az 1848/49. évi forradalmak korából külön is említést érdemel az ún. Paulskircheni Alkotmány. Az alkotmányt a Frankfurti Nemzetgyűlés 1849. márc. 28-án fogadta el. (A Nemzetgyűlés a Frankfurt am Main-i Szent Pálról elnevezett templomban ülésezett, innen az alkotmány elnevezése.) Az alkotmányt 29 kisebb német állam és fejedelemség elismerte, a jelentősebb államok azonban — köztük Ausztria — elutasították. Ez sorsát meg is pecsételte. Együtt bukott el a német forradalommal és a Frankfurti Nemzetgyűléssel. Sohasem lépett hatályba. Ez azonban nem változtat azon, hogy nemcsak a német jogfejlődéshez viszonyítva, hanem az általános európai alkotmányfejlődéshez mérve is egészében haladó jogalkotásnak kell minősítenünk. Bátran lehet állítani, hogy a Paulskircheni Alkotmány a legszélesebb és a legjobban differenciált listáját tartalmazza azoknak az alapvető állampolgári jogoknak, amelyeket a liberális kapitalizmus még elfogadhatott. Emellett a jogok védelmének is igen kidolgozott rendszerét fogalmazta meg. Később több megoldását felhasználták a Weimari alkotmány (1919) megszövegezésénél.

Az 1848/49. évi forradalmak bukása újból hullámvölgyet jelöl a burzsoá alkotmányok fejlődésében. A német birodalom jelentős részét hatalma alatt tartó Poroszországban a forradalmi megmozdulások leverését követően kiadott oktrojált alkotmány (1848. dec. 5.) jelzi a burzsoá alkotmányozás kezdeteit. A porosz uralkodó osztályok számára egyébként még ez az oktrojált alkotmány is túlságosan sok forradalmi vagy legalábbis demokratikus elemet őrzött, így többször is erőteljesen átalakítják. Végül is csak az 1850-ben, majd 1854-ben végrehajtott módosításokkal vált alkalmassá arra, hogy az államhatalom gyakorlásának rendszerében a porosz junkerek vezető szerepének fenntartásával szolgálja a feudális arisztokrácia és a burzsoázia szövetségét, egyben a német egységnek Poroszország hegemóniája mellett való létrehozását. Ez határozta meg az első szövetségi alkotmány (az Északnémet Szövetség 1867. évi alkotmánya) jellegét is. Az 1867. évi alkotmány sem az alapvető jogok garanciáiról, sem a szövetségi kormányról nem intézkedik. A szövetségi hatalom olyan

konstrukcióját hozta létre, mely egyértelműen a porosz kormány hatalmának kiterjesztését jelentette a szövetség államaira. Ez egyben meghatározta a kialakuló német császárság szövetségi alkotmányát is. A porosz—francia háborúban aratott győzelem után, amikor Franciaország már nem tudta megakadályozni a déli német államoknak a szövetséghez való csatlakozását, viszonylag jelentéktelen módosításokkal a korábbi északnémet szövetségi alkotmány vált a Német Birodalom alkotmányává. (1871.)

Az államhatalom gyakorlásának feudális maradványokkal terhelt rendszere Ausztriában sem tűrte el a demokratikus burzsoá alkotmányt. 1848 és 1850 között egymás után jelentek meg a különböző pátensek, amelyek oktrojált alkotmányokként a forradalmi tömegmozgalmak erejéhez igazodva ígértek több vagy kevesebb demokratikus intézményt. Az 1851. december 31-i pátens végül is ezeket egészében hatályon kívül helyezte, és nyíltan az abszolút monarchia kormányformáját tette a kormányzati rendszer alapjává. Az 1860-tól elinduló alkotmányozó kísérletek végül is csak a porosz—osztrák háborút követően, a königgraetzi csatavesztés után vezettek eredményre. Ekkor sem került sor az államjog egészét rendező és összefoglaló alkotmány elfogadására, ehelyett 6 alaptörvényt adtak ki (Staatsgrundgesetze) éspedig: a birodalom képviseletéről, a polgárok általános jogairól, a birodalmi bíróság létrehozásáról, a bírói hatalomról, a kormányzati és a végrehajtó hatalom gyakorlásáról, végül a közös ügyekről az osztrák monarchia összes államaiban. Ez a törvény teremti meg a kapcsolatot a közös ügyekről intézkedő magyar törvényhozási aktusokkal is. Ez a szabályozási mód lehetőséget nyitott arra, hogy az államjog összes, nem szabályozott kérdéseiben fenntartsák a korábbi, lényegében feudális jellegű törvényeket, rendeleteket.

Olaszországban a Szárd Királyság 1848. márc. 4-én kiadott oktrojált alkotmánya lett később az 1859—1870 között létrejött egységes Olaszország államrendszerének alapja. Az alkotmány az alaptörvény címet viseli, módosítása a közönséges törvényekre előírt módon ment végbe.

A 19. század végére az írott alkotmány hazája, Franciaország is megbontja az írott alkotmány kereteit. Bonaparte Lajos 1852-ben kihirdetett „alkotmánylevele" (mely hatályon kívül helyezi az 1848. évi alkotmányt) nem más, mint I. Napóleon 1799. évi konzuli alkotmányának felújított kiadása. III. Napóleon bukását követően, ill. a Párizsi Kommün leverése után, 1875-ben kiadott 3 törvény a központi hatalom szerveiről (ezt a szabályozási módot egyébként ideiglenes jellegű megoldásnak tekintették) közel 70 éven át volt hatályban és pótolta az írott alkotmányt.

Végső soron nem növelte az írott alkotmányok nemzetközi súlyát az a körülmény sem, hogy a 19. század második felében szinte politikai illemszabállyá válik, hogy egy-egy létrejövő új állam a függetlenséget írott alkotmány kihirdetésével is dokumentálja. Így jönnek létre egymás után a török megszállás alól fokozatosan felszabaduló Balkán-félsziget államaiban azok az alkotmányok, amelyek szinte szó szerint másolják le a korábbi, nyugat-európai alkotmányok egyes fejezeteit, anélkül azonban, hogy azok saját társadalmi viszonyaikkal bármilyen kapcsolatban lennének. Így gyakorlati realizálásuk eleve szóba sem kerülhet. Közép- és Dél-Amerika államaiban szintén számos új alkotmányt fogadtak el ebben az időszakban. Itt az Amerikai Egyesült Államok alkotmánya volt a lemásolandó példakép: az így elfogadott alkotmányok nagyobb része szintén csak papíron maradt.

Mindezek együttesen talán meg is magyarázzák, hogy bár a 19. század Angliájában jelentősen előrehaladt a politikai rendszer demokratikus vonásainak fejlődése, írott alkotmányt mégsem fogadtak el. Ám az is kétségtelen, hogy igen erős, nagy tömegekre támaszkodó társadalmi mozgalmak igényelték az írott alkotmányt. Először 1838. május 8-án tették közzé a Nép Chartája (People's Charter) címet viselő okmányt mint az angol parlament elé terjesztendő petíciót. Ebben minden, 21 évet betöltött férfi számára biztosítandó választójog, évenkénti választások, titkos szavazás, egyenlő választókerületek, a vagyoni cenzus eltörlése a választásokon stb. jelentették a fő követeléseket. A parlament összetételének átalakításától végső soron szociális vívmányok bevezetését várták. A Chartáért mozgósító helyi csoportokból 1840-ben alakult meg a National Charter Association, Manchester központtal. Ez a forradalmi, bár nem szocialista jellegű szövetség volt a munkások első tömegpártja. Az alsóház a Charta gondolatát mereven elutasította. Mindez nem jelenti azt, hogy a 19. század folyamán nem történt jelentős fejlődés az angol alkotmányban. A század első fele hozza meg a parlamentáris kormányforma megszilárdítását, azaz a parlament szupremációjának végleges biztosítását a kormány összetételének alakításában és a kormány politikájának ellenőrzésében, jelentősen fejlődnek a demokratikus jogok is, a munkások kivívják a munkásszervezetek létesítésének szabadságát, fokozatosan szélesedik a választójogosultak köre. A demokratikus fejlődés a 19. század derekától a chartista program realizálásának irányában haladt, annak ellenére, hogy maga a chartista mozgalom az 50-es évek első felében megszűnt.

3. Az imperializmus korának alkotmányai.

Az imperializmus korát általában a 19. század utolsó évtizedeitől, legkésőbb a századfordulótól számítják. Ez a periodizáció az alkotmányfejlődés és a burzsoá alkotmányok változatainak bemutatására is alkalmas, annak ellenére, hogy az alkotmányozás mint általában a hosszabb távra szóló törvények elfo-

gadása szükségképpen bizonyos késéssel reagál egy-egy időszak speciális társadalmi ellentmondásaira, igényeire és követelményeire. Elfogadható az imperializmus korának általánosan ismert belső tagolása is, nevezetesen az első világháborút megelőző, a két világháború közötti és a második világháború utáni időszakok megkülönböztetése.

Az első világháborút megelőző időszak alig hozott újat a burzsoá alkotmányfejlődésben. A 19. század utolsó évtizedei és a századfordulót követő évek a munkásosztály és általában a dolgozók szervezeteinek kialakulását, elsősorban a polgári liberális alkotmányok által rögzített politikai jogok kereteinek felhasználását jelentik anélkül, hogy ez érintené a létező alkotmányos szabályozást. Az évtizedekre megmerevedett alkotmányos formulák mögött azonban igen jelentős változások indultak el a fejlett tőkés országok államjogában. A szervezett munkásosztály nyomására mind erőteljesebb politikai alátámasztást kapnak a munkásosztály szociális követelései. Az imperializmus kialakulásával egyidejűleg, az egyre élesedő társadalmi ellentmondások közepette a legkülönbözőbb politikai irányzatok egyetértettek azzal a gondolattal, hogy állami-jogi eszközökkel is támogassák a munkásság, illetve a dolgozók elemi szociális igényeinek kielégítését. Ebben az időszakban a munkához való jog, illetve a munkanélküliség esetére biztosított segély, betegség esetére szóló biztosítás, egészséges munkafeltételek és megfelelő pihenő idő, az elaggottak és a munkában megrokkantak segélyezése jelezték azokat a szociális igényeket, amelyek realizálásához nélkülözhetetlen volt az állami beavatkozás. Ezeknek az igényeknek állami elismerése egyben az alkotmányos jogok klasszikus listájának új jogokkal, az ún. szociális jogokkal való bővítését is jelentette.

A munkásmozgalmon belül kialakuló egyes irányzatok a szociális jogok megvalósításáért folytatott harcot egyenesen a mozgalom alapvető feladatának tekintették, háttérbe szorítva ezzel a munkásmozgalom forradalmi célkitűzéseit, a munkásosztály hatalmának megvalósításáért és a termelőeszközök társadalmi tulajdonbavételéért folytatott küzdelmet. A munkásmozgalom forradalmi szárnya pedig harcba szállva az opportunista és revizionista nézetekkel, hangsúlyozva a forradalmi célkitűzések elsődlegességét, egyáltalán nem tagadta a szociális jogok megvalósításáért folyó küzdelem szükségességét.

A munkásmozgalmon kívüli irányzatok elsősorban a társadalmi ellentétek tompítását várták azoktól az állami-jogi eszközöktől, melyek a dolgozók szociális helyzetének javítására irányultak, és ezért támogatták a szociális jogok megvalósítását mindaddig, míg ez nem veszélyeztette magának a tőkés termelési rendnek a lényegét, a termelési eszközökkel való korlátlan rendelkezés jogát és a tőkések államhatalmát. Ebben az összefüggésben kell megítélnünk a 19. század utolsó évtizedeiben tapasztalható azt a jelenséget is, hogy míg a katolikus egyház úgyszólván az egész 19. század folyamán elutasította a liberális polgári államok által elismert ún. klasszikus szabadságjogok gondolatát (így a szólás, vélemény, sajtó, gyülekezés, egyesülés szabadságát, a vallásszabadságot), a 19. század végére felhagy az ún. klasszikus szabadságjogok elleni támadással, vagy legalábbis a támadás élét a munkásmozgalom és a szocializmus ellen fordítja, egyben azonban körvonalazza is a szociális jogoknak azt a körét, amelyek megvalósításában az egyház az állam beavatkozását vagy közreműködését igényli. A katolikus egyház e kérdésben elfoglalt álláspontját XIII. Leó pápa 1891. május 15-i, a munkások helyzetéről kiadott Rerum Novarum ... kezdetű enciklikája foglalja össze. A Rerum Novarum is átveszi a korábbi enciklikáknak a szocializmus eszméjének kárhoztatásával, a magántulajdon védelmével, a munkásszervezetek és sztrájkok elítélésével kapcsolatos megállapítását, másrészt a munkások halaszthatatlan szociális problémáinak rendezését mint a „szegényügy" vagy „szegénygondozás" egyik speciális területét az állam gondjaiba ajánlja. „A szegények, akik semmi eszközzel nem rendelkeznek ügyeik védelmére, egyedül az államra támaszkodhatnak. Mivel a munkások is a szegények nagy számához tartoznak, az állam az ő ügyeiket különös gonddal és figyelemmel köteles felkarolni." Ezt követően azonban az államra háruló feladatok meghatározásában jóval túlmegy a korábban is az állami teendők között nyilvántartott szegénygondozás körén. A családvédelem, a méltányos munkabér, a megfelelő pihenőidők és pihenőnapok, a megfelelő munkaidő, a dolgozók korát, nemét, a munka minőségét figyelembe vevő egészséges munkafeltételek biztosítása, a betegség és munkaképtelenség esetére való segélyezés megszervezése, illetve a munkások e területeken való jogainak biztosítása jelzik az enciklika által legfontosabbnak ítélt szociális jogokat.

Az enciklikában megfogalmazott szociális jogok egyébként csupán összefoglalják a fejlett tőkés államok törvényhozásában már általában honorált szociális igényeket.

A szociális jogok különben csak a fejlődés következő szakaszán, a két világháború közötti időszakban válnak általánossá az alkotmányokban. Főként az első szovjet alkotmányban rögzített gazdasági, szociális, kulturális jogok mintájára. Ebben a korszakban egyetlen alkotmányt kell említenünk, mely már erőteljesen dokumentálja a szociális jogok alkotmányos szintre emelésének tendenciáját, éspedig az 1917. évi mexikói alkotmányt. Ez az alkotmány anélkül ugyan, hogy tételesen kifejezné és megfogalmazná az egyes szociális jogokat, magában foglalja és rögzíti az 1910-ben

elindult polgári demokratikus forradalom egész programját, annak összes liberális, antiklerikális és szociális célkitűzéseit. Az alkotmány csak 1920-ban lépett hatályba. Számos rendelkezése ma is sokkal inkább megvalósítandó programot jelöl, semmint közvetlenül érvényesülő jogokat. Vannak egyébként olyan nézetek is, főleg a polgári jogirodalomban, amelyek a mexikói alkotmányt már valamiféle kezdetleges szocialista alkotmánynak tekintik. Az alkotmány számos rendelkezése azonban, de különösen a munkaviszonyra, a munkáltatói jogokra, valamint a tulajdonjogra vonatkozó szabályai kétségtelenné teszik, hogy a mexikói alkotmány polgári alkotmány, a benne foglalt program sem terjed túl a polgári demokratikus célkitűzéseken. A szocialista átalakulás programja egyáltalán nem szerepel az alkotmányban. Az a körülmény pedig, hogy az egyes célkitűzések realizálása az alkotmányt követő törvényhozásra hárul, jelzi azt is, hogy az alkotmány előírásai csak további politikai küzdelmek során mehettek, illetve mehetnek át a gyakorlatba. Mindezekkel együtt a mexikói alkotmányt olyan haladó okmánynak kell tekintenünk, melynek jelentősége túlmutat Mexikó határain. Egész Dél- és Közép-Amerika számára jelzi a polgári radikális célok irányát és határait.

Egészen más okokból kell említenünk a korszak egy másik alkotmányát, nevezetesen az 1905—1907. évi oroszországi polgári demokratikus forradalom során létrehozott cári alaptörvényt. Az 1906 májusában kiadott alaptörvény a forradalom során tett engedményeket kodifikálja. Szabályozza a központi hatalom egész szervezetét, emellett külön fejezetben rendelkezik „az alattvalók jogairól és kötelességeiről". Olyan oktrojált alkotmány látszatát kelti, mely mintegy lezárja a cári Oroszországban a burzsoázia igényeit kielégítő államjog kialakulásának folyamatát. Közelebbi vizsgálat azonban azt mutatja, hogy néhány valóban jelentős új rendelkezés kivételével, az egész alaptörvény nem más, mint a cári önkényuralom feudális rendszerének alkotmányos ruhába öltöztetése. Igen fontos újítást jelentenek pl. a legfelsőbb képviseleti szerv létrehozása, annak a törvényhozásban való részvétele, továbbá néhány fontos állampolgári jog, közöttük is különösen az egyesülési jog rögzítése. A szakszervezetek, amelyek az 1905-ös forradalomig csak illegalitásban működhettek, így legálissá váltak. Az alkotmányos garanciák azonban ezeken a területeken is hiányoztak, ez módot adott arra, hogy az alkotmány végrehajtása során a cár az igen mérsékelt reformokat is csorbítsa. Az alaptörvény egyébként számos rendelkezésében egyenesen a valóságos alkotmány karikatúrája. A cár a végrehajtóhatalom, a hadsereg, az egyház kizárólagos feje, csak az istennek és saját lelkiismeretének felelős. A miniszterek is csak a cárnak felelősek. A cárt jelentős jogok illették a törvényhozás területén. Nélküle nem jöhetett létre törvény, az alaptörvények kivételével viszont a cár rendkívüli körülmények esetén — melynek beálltát maga állapította meg — törvényerejű rendeletekkel módosíthatta a hatályos törvényeket. A valóságban azonban az alaptörvényt is módosította. Így pl. 1907-ben kifejezetten az alaptörvény ellenére módosította a választójogot, csak azért, hogy engedelmes legfelsőbb képviseleti szervet hozhasson létre.

A két világháború közötti időszak burzsoá alkotmányainak sorát a Német Birodalom 1919-ben elfogadott alkotmánya (a Weimari alkotmány) nyitja meg. Ez az alkotmány egyben a korszak uralkodó alkotmánytípusának, *az ún. szociális alkotmánynak* mintája. Számos rendelkezés mutatja, hogy olyan időszakban fogadták el, amikor Németországban már a szocialista forradalom és a szocialista állam megteremtése volt napirenden. Olyan programot tartalmaz, mely a szocialista átalakulást ígéri, másrészt rögzíti azokat a biztosítékokat is, amelyek megnyugtatják a kizsákmányoló osztályokat, hogy a program gyakorlati realizálását nem kell komolyan venni.

Az alkotmány tartalmát az elfogadása idején parlamenti többséggel rendelkező és kormánykoalíciót alkotó három párt ideológiája határozta meg. A szociáldemokrata párt a II. Internacionálé programját, a katolikus centrum a Rerum Novarum szociális és kulturális célkitűzéseit szállította, míg a Demokrata Párt a liberális polgárság gondolatvilágával közvetített a katolikus centrum és a szociáldemokraták között.

Mindezek ellenére a Weimari alkotmányt úgy kell értékelnünk, mely a politikai erőviszonyok megfelelő alakulása mellett valóban alapul szolgálhatott volna a szocialista építéshez való átmenethez. Ám a már az előzőkben említett különleges garanciák lehetőséget nyitottak az ezzel egészében ellentétes irányú fejlődéshez is. Az alkotmány 48. §-a értelmében ugyanis a birodalmi elnök egyenesen diktátori hatalomhoz jutott. A közrend és a közbiztonság veszélyeztetése esetén nem csupán az alapvető jogokat függeszthette fel, hanem mellőzhette a parlament munkáját, törvényerejű rendeletek útján maga vehette kézbe a törvényhozó hatalom gyakorlását is. Így történhetett meg az, hogy az alkotmány nem jelentett akadályt sem Hitler egyeduralmának megteremtése útján, sem a fasiszta terrorintézkedések előtt. A Reichstag felgyújtásának másnapján jelent meg a birodalmi elnöknek, Hindenburgnak az a rendelete, mely „a nép és az állam védelmét szolgáló szükség-intézkedések" címmel szabad utat nyitott ahhoz, hogy felszámolják a munkásosztály szervezeteit. Hitlernek egyébként a későbbiek során sem volt szüksége arra, hogy formálisan is bejelentse a Weimari alkotmány hatályon kívül helyezését. 1933 márciusában, mi-

után féktelen választási terrorral, majd a kommunista képviselők mandátumainak megsemmisítésével megszerezte a parlamenti többséget, „alkotmánymódosítással" számolta fel az alkotmányosság maradványait. 1933. március 23-án fogadta el a birodalmi gyűlés, majd a birodalmi tanács azt az alkotmánymódosítást, miszerint a törvényhozáshoz nincs szükség többé képviseleti szervekre, törvényt a kormány is hozhat.

Ismeretes, hogy az olasz fasizmusnak sem volt szüksége arra, hogy hatályon kívül helyezze a korábbi alkotmányt. Néhány módosítás eléggé hajlékonnyá tette az alkotmányt ahhoz, hogy ne akadályozza a fasiszta párt céljainak megvalósítását. Már jeleztük, hogy a Szárd Királyságtól örökölt „alaptörvény" módosításához semmilyen különleges eljárásra nem volt szükség, így minden közönséges törvény módosíthatta az alkotmányt. A fasiszta párt ki is használta ezt a lehetőséget. Az egyesülési jogot, így a szervezkedési szabadságot megszorító első alkotmánymódosítás után a második a kormányt hatalmazta fel a törvényhozásra, illetve a hatályos törvények módosítására. Ezután a miniszterelnök különleges jogállásának biztosítása, az állami tisztviselők kinevezése feletti felügyelet átvétele, az önkormányzati testületeknek egyszerű konzultatív testületekké degradálása, majd a szakszervezeteknek az államszervezetbe való beépítése, végül a fasiszta nagytanácsnak az államapparátus élére helyezése voltak azok az eszközök, amelyek mellett veszélytelenné vált az alkotmányos királyság kormányformáját rögzítő 1848. évi alaptörvény formális hatályban tartása.

A Weimari alkotmányt követően tulajdonképpen kettős alkotmányozási hullám vonult végig a két világháború közötti Európán. Az első a 20-as évek elején, amikor is főként a háború után függetlenné vált, vagy jelentős területváltozásokon átment országok fogadtak el új alkotmányokat. (Finnország 1919., Ausztria, Csehszlovákia 1920., Jugoszlávia 1921., Írország 1922., Románia 1923., Törökország 1924., Görögország 1927.) Ezek az alkotmányok a tulajdonképpeni szociális alkotmányok. Ezekben érezhető a legközvetlenebbül az első szovjet alkotmány szabályozási rendszerének hatása is. A másik alkotmányozó hullám már a 30-as évekre esik. Ez az időszak már az alkotmányok fasizálódását mutatja. Ekkor fogadják el azokat az új alkotmányokat, amelyek megkönnyítik a fasiszta intézmények bevezetését, ill. a polgári demokratikus intézmények felszámolását. (Jugoszlávia 1931., Ausztria 1934., Lengyelország 1935., Románia 1938.)

A két világháború között elfogadott burzsoá alkotmányok sorában egészében különleges helyet foglal el az 1931. évi spanyol köztársasági alkotmány. Spanyolországban a Bourbonok monarchiáját a gazdasági válság hatására kirobbanó forradalmi mozgalom döntötte meg (1931. ápr. 14.), majd a köztársasági alkotmányt a külön erre a célra összehívott alkotmányozó gyűlés fogadta el (1931. dec. 9.). Az alkotmány-előkészítő bizottság elnöke szerint: „Az alkotmány a maga egészében nem szocialista jellegű, de igen erőteljesen sugalmazza, hogy tulajdonképen arra lenne szükség. Nem fogunk most alkotmányt készíteni egy király nélküli monarchia számára... másrészt a társadalmi rendünk helyzetéhez viszonyítva ez az alkotmány is igen előrehaladott. Engedményt teszünk a burzsoáziának azzal, hogy elismerjük a magántulajdont, de engedményt teszünk a munkásosztálynak is abban az irányban, hogy fokozatosan vegye társadalmi tulajdonba a földet. Vegyék figyelembe, hogy ez egy olyan alkotmány, mely az aktuális szükségletekből indul ki, később csinálhatunk majd egy szocialista alkotmányt." Valóban az 1931. évi alkotmány azok közé a szociális alkotmányok közé tartozik, amelyek a politikai erőviszonyok megfelelő alakulása esetén a szocializmusba való átmenethez is bázisul szolgálhattak volna.

Az *ún. átmeneti alkotmányok* problémája egyben át is vezet a II. világháború utáni alkotmányfejlődés értékeléséhez.

Míg a II. világháborút megelőzően a burzsoá alkotmányok fejlődését vizsgálva Európa államai mellett csupán néhány amerikai és ázsiai állam alkotmányaira kellett figyelemmel lenni, addig a II. világháborút követően az öt világrész több mint 150 államával kell számolnunk.

Európában egyébként alig néhány polgári alkotmány elfogadására került sor a II. világháború után. (Izland 1949., Franciaország 1946., 1958., Olaszország 1947., NSZK 1949., Görögország 1951., Dánia 1953. és Törökország 1961., Portugália 1976.) Ezek az alkotmányok kevés kivétellel tovább viszik az ún. szociális alkotmányok vonalát.

A szociális alkotmányok között is különleges hely illeti az 1946. október 27-i francia alkotmányt és az 1947. december 22-i olasz alkotmányt. E két alkotmányt elsősorban az emeli a korábbi burzsoá alkotmányok fölé, hogy mind az alkotmány előkészítésében, mind az alkotmány elfogadása körül kialakult politikai küzdelemben jelentős szerephez jutottak a kommunista pártok. A francia kommunista párt az alkotmány elfogadása idején részt vett a kormányban, és bár az alkotmány előkészítése során jelentős engedményekre kényszerült, mégis befolyásolni tudta számos alkotmányos intézmény alakítását. Az alkotmány elfogadása idején azonban már ellenzéki párt volt (1947 májusától). A párt tömegbefolyása és jelentős parlamenti súlya felhasználásával mégis igen sok kérdésben érvényre tudta juttatni álláspontját — mind

az alkotmány előkészítésében, mind az alkotmány parlamenti tárgyalása során. Ebből adódik, hogy az alkotmánynak a jogokra vonatkozó fejezetei ma is olyan akcióprogramnak tekinthetők, mely módot adhat arra, hogy a jogok gyakorlati realizálása érdekében az ország demokratikus és antiimperialista erői együttműködjenek a kommunista párttal.

A két alkotmány elfogadását alig másfél esztendő választja el egymástól. Közöttük mégis nagy az eltérés. A francia alkotmány szűkszavú, csupán preambulumában intézkedik az emberi jogokról. Leglényegesebb előírásai: az 1789. évi deklarációt ma is hatályosnak jelenti ki, illetve ünnepélyesen megerősíti, majd mintegy „korszerűsíti" a deklarációt, kiegészítve azt a gazdasági, szociális és kulturális jogokkal. Ezzel szemben az olasz alkotmány szövegének jelentős részét éppen a jogokra vonatkozó szabályok teszik ki. (A 139 §-ból 54 esik a jogokra.) Azt lehetne mondani, hogy Olaszországban, ahol a fasizmus több mint két évtizeden át uralkodott, a II. világháborút követően elvi kérdéssé vált az alapvető állampolgári jogok részletes szabályozása. Ám ez csak egy része az igazságnak. Az olasz alkotmány elfogadása idején már erőteljesen előrehaladtak az Egyetemes Deklaráció előkészítésének munkálatai. Az alkotmány szövege azt tanúsítja, hogy előkészítése során már ennek eredményeire is figyelemmel voltak.

Az olasz alkotmány több-kevesebb módosítással ma is hatályos. Franciaországban 1958-ban új alkotmányt fogadtak el. Az új alkotmány sem helyezte azonban hatályon kívül az 1946. évi alkotmánynak a jogokra vonatkozó már említett rendelkezéseit.

A II. világháborút követő szocialista államjogi irodalomban éppen a francia és olasz alkotmányok értékelésénél merült fel a szüksége annak, hogy ezeket mint a burzsoá alkotmányok sajátos változatát vagy válfaját különböztessék meg a többi burzsoá alkotmánytól. Végül is ezeket ún. átmeneti alkotmányokként tartják nyilván, jelezve ezzel, hogy olyan demokratikus alkotmányokról van szó, amelyek előkészítésében a munkásosztály is jelentős szerepet játszott, másrészt számos olyan intézményt foglalnak magukban, amelyek alkalmasak arra, hogy a megfelelő politikai erőviszonyok mellett alapul szolgáljanak a szocializmushoz való átmenet kibontakoztatásához. Az említett francia és olasz alkotmányok mellett a múlt alkotmányai közül ugyancsak az átmeneti alkotmányok kategóriájába sorolják az 1931. évi spanyol köztársasági alkotmányt, de az 1919. évi Weimari alkotmányt is. Ha a korai alkotmányok között keressük az analógiát, azt kell mondanunk, hogy ezek az alkotmányok a jakobinus alkotmánnyal esnek egy tekintet alá.

IV. Szocialista alkotmányok. 1. Az első szocialista alkotmány kialakulása. 2. A szocialista alkotmányok változatai. 3. A szocialista alkotmányok fő funkciói 4. A szocialista alkotmányok alaptörvény jellegéről.

1. Az első szocialista alkotmány kialakulása. Az alkotmánygondolat társadalmi jelentősége szinte kialakulásának első időszakától kezdve általában csak a dolgozók, majd az osztállyá szerveződött munkásosztály küzdelmeivel, a munkásmozgalom célkitűzéseivel együtt, ahhoz viszonyítva értékelhető. Marx és Engels a szocialista világforradalom és a kommunizmus perspektívájából kiindulva szemlélték a burzsoá alkotmányok problematikáját. Ez nem engedte meg, hogy akárcsak felvethessék a szocialista alkotmány kialakulásának, létrejöttének gondolatát, ám annál több oldalról foglalkoztak hol konkrétan (egyes burzsoá alkotmányokra tett megjegyzések formájában), hol általános elméleti igénnyel a burzsoá alkotmányok értékelésével. A marxizmus—leninizmus klasszikusai az alkotmányok vizsgálatánál és sajátosságaik meghatározásánál sohasem az alkotmány jogi jellegéből, hanem annak általános társadalmi jelentőségéből indultak ki, és a munkásmozgalom adott feltételei között értékelték a létező vagy létrehozandó alkotmányok egészét vagy egyes rendelkezéseiket. Maga a munkásmozgalom egyébként viszonylag hamar találkozott az alkotmányosság társadalmi jelentőségének problematikájával. Már az angol alkotmányfejlődést értékelve jeleztük, hogy az első munkáspárt kialakulása a mintegy írott alkotmányként is felfogható alkotmányos charta követeléséhez kapcsolódik. Engels 1846-ban írt levelében egyenesen az angol munkásmozgalom alapvető célkitűzéseként jelölte meg: „az alkotmány demokratikus átalakítását" a Népcharta alapján. (Marx—Engels Művei, Bp. 1959. 4. köt. 22. old.) Marx az 1848-as német forradalom során több alkalommal is utalt az alkotmány jelentőségére. Így pl. többek között azért is kárhoztatta a forradalom során megalakult frankfurti nemzetgyűlést, hogy hosszú hónapokig elhúzta az alkotmányozás munkáját. Így nem tudta felhasználni az új, a polgári vívmányokat összefoglaló alkotmány mozgósító erejét. Marx tehát ebben az időben mintegy a forradalmi fejlődés első aktusai között tartja jelentősnek az alkotmány a kidolgozását. (I. m. 5. köt. Bp. 1961. 8. old.)

Marx és Engels igen korán meglátták, hogy a munkásosztály forradalmi megmozdulásai összekapcsolhatók, de végső célkitűzéseiben élesen elhatárolandók a burzsoázia alkotmányos küzdelmeitől. Engels a chartista mozgalom fejlődésének értékelésével kapcsolatban mutatja meg a chartáért folyó mozgalom ket-

tősségét. A burzsoázia számára a Charta a végcél, a munkásosztály számára csak eszköz lehet, a politikai hatalom megszerzésének eszköze, hogy végül is szociális helyzetén változtathasson. (Vö.: Engels, A munkásosztály helyzete Angliában. Marx—Engels Művei, 2. köt. Bp. 1938. 413. o.) Ugyanez a gondolat jelenik meg Engelsnél a Kommunisták Szövetsége számára írt népszerű programtervezetben: „A forradalom mindenekelőtt létre fog hozni egy demokratikus alkotmányt, ezzel közvetlenül vagy közvetve a proletariátus politikai uralmát, közvetlenül hozza ezt létre Angliában, ahol a proletárok máris a nép többségét alkotják." (Marx—Engels Művei. 4. köt. Bp. 1959. 356—357. o.)

Marx és Engels számos esetben felléptek az olyan kispolgári illúziók ellen, amelyek az alkotmányért vagy annak tiszteletbentartásáért folytatott küzdelemmel kívánták helyettesíteni a munkásosztály forradalmi harcának megszervezését. Az 1848. évi franciaországi események értékelése során többször is rámutattak arra, hogy az „éljen az alkotmány" jelszava sohasem helyettesítheti az „éljen a forradalom" jelszavát. Marx az Osztályharcok Franciaországban című munkájában számol le az olyan illúziókkal, mintha az alkotmányra való hivatkozás, az alkotmány védelméért folyó küzdelem bármilyen politikai eredményt hozhatna a valóságos politikai erőviszonyokkal szemben, mégha az ilyen küzdelmet az alkotmány szó szerinti értelme is támogatja. Bírálja Ledru Rolin-t, aki összetévesztve az alkotmányért folyó harcot a forradalommal, az alkotmány alapján követelte a kormány felelősségre vonását. A burzsoá parlamenti többség megmutatta, hogy valóságos és mozgósítható társadalmi erők nélkül ennek az alkotmánysérelmeken rágódó parlamenti harcnak semmiféle jelentősége nincs a munkásforradalom szempontjából olyan helyzetben, amikor maga a forradalom van napirenden; „Éljen az alkotmány, ez a demokratikus kispolgár jelszava. Éljen a forradalom — ez a proletáré" — mondja Marx. (Marx—Engels, Válogatott művek. Bp. 1949. 1. köt. 174. o.) Egyben az 1848. évi francia köztársasági alkotmány értékelésénél számos, a burzsoá alkotmányok társadalmi szerepére általánosan jellemző megállapítást tett, kimutatva, hogy azok csak a valóságban kialakult politikai viszonyok tükörképei. E politikai viszonyokat tükrözik összes belső ellentmondásaikkal együtt. Az 1848. évi alkotmány például magában foglalta a köztársaság tényét, az általános választójogot, a választott képviseleti szerv (a nemzetgyűlés) szuverenitását, ezzel együtt a királyság helyén az elnök diktatúrájának lehetőségét és a rendkívüli hatalom, az ostromállapot körülményeit; tehát szinte a pillanatnyi politikai helyzetnek megfelelően tükrözte a létező konkrét társadalmi viszonyokat, és „ahol több volt, mint egyszerű jelmezcsere, ott meglevő tényeket iktatott jegyzőkönyvbe". (I. m. 148. o.) Marx más helyütt is többször állást foglalt az alkotmány társadalmi-történeti kötöttsége mellett. Gyúnyosan bírálja azokat (a 19. század derekán még egyáltalán nem ritka) nézeteket, amelyek elképzelhetőnek tartják tértől és időtől független, a konkrét társadalmi, gazdasági, politikai viszonyoktól elvonatkoztatott ún. „in abstracto társadalmi-politikai formák" spekulatív úton való megteremtését és ennek megfelelő absztrakt alkotmányok kialakítását. „... az a jámbor német, aki az észak-amerikai alkotmányt — méghozzá megszépítve és megjavítva — hűséges szülőföldje javára akarja hasznosítani, ama agyalágyult kereskedőhöz hasonlatos, aki lemásolta gazdag versenytársának üzleti könyveit, s azt hitte, hogy most már e másolat birtokában az irigyelt gazdagságnak is birtokába jutott." (Marx—Engels Művei. 4. köt. Bp. 1959. 342. o.)

A forradalom és az alkotmány egymáshoz való viszonyát értékelve mind a burzsoá, mind a szocialista forradalmak számára jelentősek Marxnak azok a tanításai, amelyek arra utalnak, hogy nem lehet egyetlen forradalmat sem győzelemre vinni „alkotmányos játékszabályok" alapján. A válság és az ellenforradalom című cikkében Marx különbséget tett a hatalom ún. „konstituált" és „nem konstituált" állapota között. Kimutatja, hogy mindaddig, amíg meg nem szilárdul az alkotmányos hatalom, addig forradalmi provizórium van, ahol a hatalom kérdésének eldöntésében nem a konstitucionális elvek alkalmazása, hanem a forradalom védelme mentheti meg magát a konstitucionális elvet is. „...minden provizórikus állami állapot diktatúrát, mégpedig erélyes diktatúrát követel meg." (I. m. 5. köt. Bp. 1961. 386. o.) Hasonló gondolatokat fejt ki a porosz alkotmánnyal kapcsolatban. (I. m. 151. o.)

A 19. század munkásmozgalmának az alkotmánygondolathoz, éspedig a burzsoá alkotmánygondolathoz való viszonyát elemezve nem hagyhatjuk figyelmen kívül F. *Lassalle* munkásságát, különösen Mi az alkotmány című művét. Lassalle-nak és a munkásmozgalom általa képviselt irányzatának bírálatát ma már kellőképpen elvégezte a marxista—leninista irodalom, így e helyütt ezt bátran mellőzhetjük. Tudjuk jól, hogy bár magát marxistának vallotta, tanításainak jelentős része szemben állt a marxizmussal. Említett munkája azonban marxista tanításokon épül, a fiatal Marxnak az előbbiekben vázolt, az alkotmánnyal kapcsolatos gondolatain alapul, azt fejleszti tovább. Éppen ezért Lenin az alkotmánnyal kapcsolatos e művében tett megállapításait, vagy talán inkább annak lényegét maga is elfogadta. (Vö.: Lenin Művei, 15. köt. Bp. 1955. 340. o.) Lassalle

említett munkája az 1859—1864. közötti poroszországi alkotmányválság során született, népszerűsítő, agitációs beszédként igyekezett megvilágítani mind a munkások, mind a liberális burzsoázia előtt az alkotmány lényegét. Lassalle megkülönbözteti az ún. reális és nem reális alkotmányokat, reális alatt értve azt az alkotmányt, amely összhangban van a tényleges hatalmi viszonyokkal. Kifejti, hogy az alkotmányért folyó harc során mindig zsákutcába vezet az az elképzelés, mely az alkotmány ilyen vagy olyan megfogalmazásától, vagy módosításától várja a hatalmi viszonyok alakulását és szem elől téveszti, hogy „az ország tényleges hatalmi viszonyait kell előbb átalakítani és a végrehajtó hatalmat megszerezni". (Vö.: Lassalle: Alkotmány, szocializmus, demokrácia. Bp. 1914. 57. o.)

Lenin munkássága átfogja nemcsak az imperialista burzsoázia alkotmányfejlődésnek mintegy két évtizedes szakaszát, hanem a szocialista alkotmányfejlődés első esztendeit is. Az alkotmány társadalmi jelentőségének értékelésénél nemcsak megőrzi, hanem jelentősen gazdagítja Marx és Engels hagyatékát. Lenin alkotmánnyal kapcsolatos nézeteit vizsgálva viszonylag élesen elhatárolhatunk három fejlődési szakaszt. Az első időszak az 1905—1907-es forradalomig terjed és általános igényű megjegyzéseket ad az alkotmányról; a második szakasz 1917 áprilisáig tart, itt már konkrétan az oroszországi helyzethez kapcsolódva határolja el a munkásosztály törekvéseit a burzsoázia alkotmányos illúzióitól. 1917 áprilisától Lenin munkássága a szocialista alkotmány elemeinek kialakításához visz.

Lenin első műveiben az önkényuralom megdöntése szempontjából értékeli az alkotmányért folytatott küzdelem jelentőségét. A szociáldemokrata párt programtervezetéről írt munkájában az alkotmány kidolgozása céljából országos gyűlés egybehívását javasolja valamennyi állampolgár képviselőinek részvételével. Az alkotmányért folyó harcot „az általános társadalmi célok"-ért folyó küzdelem fontos részeként szemléli, azonban hangsúlyozza a munkásosztály és a parasztság sajátos külön célkitűzéseit is — e küzdelem során. (Lenin Művei. 2. köt. Bp. 1951. 89. o.) Több megjegyzése arra mutat, hogy a politikai szabadságjogok kivívását nem feltétlenül kapcsolja össze írott alkotmánnyal. (I. m. 111. o.) Az alkotmány tartalmi elemeit vizsgálva már jeleztük, hogy Lenin számára az alkotmányos állam fogalma összekapcsolódott a népnek a törvényhozásban való valóságos részvételével. Ezzel Lenin állást foglal abban a kérdésben is, hogy az alkotmány társadalmi jelentősége sohasem választható el a konkrét politikai harc feladataitól. Másrészt bírálja azokat az elképzeléseket, amelyek az alkotmánytól várják a társadalmi viszonyok megváltoztatását. Éppen erről az oldalról ítéli el a liberális demokratákat, akik azt remélik, hogy az alkotmány egy csapásra át fogja alakítani például a falusi viszonyokat. (I. m. 7. köt. Bp. 1953 103. o.) 1905-ben — amikor konkrétan felmerült az alkotmányos monarchia lehetősége. — Három alkotmány, avagy az állam felépítésének három formája c. tanulmányában az abszolutizmus, az alkotmányos monarchia és a demokratikus köztársaságok közötti különbségeket elemezve az alkotmányt mint olyan törvényt említi, amely a képviseleti szervek felépítésén keresztül kompromisszumot hoz létre a hatalomban részt vevő három tényező: a cár (és az apparátus), a burzsoázia (nagyburzsoázia) és a nép között. A forradalom előrehaladásával pedig mindinkább hangsúlyozza az alkotmány szigorú osztálykötöttségét, a munkásosztály forradalmi küzdelmének a burzsoá alkotmányosság megteremtéséért folytatott harctól való elhatárolását. (I. m. 8. köt. Bp. 1954. 567—568. o.) Az 1905-ös forradalom leverése és a cári kormány terrorja után Hogyan összegezték a szociálforradalmárok a forradalom eredményeit és hogyan összegezte a forradalom a szociálforradalmárok eredményeit című cikkében (1909. január) Lassalle-ra való hivatkozással leleplezi azokat a nézeteket, amelyek abszolutizálni akarják az alkotmányt, és „általában" vetik fel az alkotmány kérdését, anélkül, hogy tartalmát meghatároznák. (I. m. 15. köt. Bp. 1955. 340. o.) „Mi az alkotmány lényege, drágalátos urak, az alsó típusú propagandista kör, az eszer pártnak nevezett kör tagjai? Az-e, hogy alkotmánnyal 'szabadabb' az élet, s a 'dolgozó népnek' könnyebb az élete, mint alkotmány nélkül? Nem, így csak vulgáris demokraták gondolkoznak. Az alkotmánynak az a lényege, hogy általában az állam alaptörvényei és különösen a képviseleti intézményekkel kapcsolatos választójogra, a képviseleti intézmények hatáskörére stb. vonatkozó törvények az osztályharcban fennálló tényleges erőviszonyt fejezik ki." (I. h.) Ez a tétel egyben jelzi azt is, hogy Lenin hogyan fejleszti tovább az eredetileg Lassalle-nál ismert gondolatot. Lassalle-nál még azonosul egymással a tényleges hatalom és az alkotmány, ezzel szemben Leninnél főleg az domborodik ki, hogy közvetlenül a tényleges politikai hatalom határozza meg az alkotmányt és az alkotmányos jelentőségű törvényeket. Nem mossa el tehát a jog és a tényleges hatalom gyakorlása közötti határvonalat, mint ahogy az Lassallenál tapasztalható.

Az alkotmánynak a valóságos politikai hatalomhoz való viszonyára építi a továbbiakban azt a már említett megkülönböztetést, ami a szocialista jogirodalomban azóta az alkotmányoknak fiktív és nem fiktív alkotmányokra való tagolásában fejeződik ki. „Az alkotmány akkor fiktív, amikor a törvény és a valóság nem egyezik; nem fiktív, amikor egyezik." (I. h.) Az adott összefüggésben Lenin a fiktív

és nem fiktív alkotmány megkülönböztetést éppen abban az értelemben használja, hogy az alkotmány osztálytartalma egyáltalán nincs kapcsolatban annak fiktív vagy nem fiktív voltával. Lehet egy alkotmány reakciós és egészében a valóságnak megfelelő, ha azokat az osztályerőviszonyokat fejezi ki, amelyek a valóságban is gyakorolják a hatalmat. Ehhez hasonló megállapításai már korábban is ismeretesek, ha nem is az alkotmánnyal, hanem a képviseleti intézményekkel kapcsolatban. Így pl. a francia parlamentarizmust elemezve arról ír, hogy ott a századfordulón nem tért el az adott időszak írott alkotmánya a „reális", a valóságos, a nem fiktív alkotmánytól, a politikai erőviszonyoktól. Ezzel szemben viszont Oroszországban a dumában képviselt erők egyáltalán nem fejezték ki a valóságos osztályerőket. A munkásság egyáltalán nem, a parasztság alig kapott benne képviseletet. Illúziók rabja az, aki a cégért, a nevet összetéveszti annak tartalmával. A parlament más Franciaországban és más a duma Oroszországban. Az orosz duma adott összetételében jogait hiába erősítik, ettől még nem lesz olyan értelemben parlamentáris szerv, mint a francia parlament. (I. m. 10. köt. Bp. 1954. 494. o.)

Az 1912-ban tartott választásokat értékelve még tovább megy, és most már általában harcot hirdet az olyan elképzelésekkel szemben, amelyek az „alkotmánnyal" vagy az alkotmányért folyó harccal akarják helyettesíteni a forradalmi mozgalmat. Elítéli azokat a burzsoá demokrata nyilatkozatokat, amelyek szerint nem forradalom, hanem „alkotmányos munka kell". (I. m. 18. köt. Bp. 1955. 510. o.) A cári Oroszország adott fejlődési szakaszára vonatkoztatva konkrétan teszi fel a kérdést: mi az alkotmány: „Az alkotmány kiegyezés a régi (nemesi, hűbéri, feudális, abszolutista) társadalom történelmi erői és a liberális burzsoázia között." Egyben aláhúzza azt is, hogy az adott történelmi feltételek között ennek a kiegyezésnek a jellegét az imperializmus korszakában már nem csupán és nem is elsődlegesen e két erőcsoport küzdelme határozza meg. „Ennek a kiegyezésnek a reális feltételeit a régi társadalom engedményeinek vagy a liberális burzsoázia győzelmének mértékét azok a győzelmek határozzák meg, amelyeket a demokrácia, a nagy néptömegek (és elsősorban a munkások) aratnak a réginek az erői felett." Ugyanezt a gondolatot viszi tovább Fokozódó diszharmónia című tanulmányában, ahol ismételten leszögezi, hogy az európai alkotmányok huzamos és súlyos osztályharc eredményei, amely egyrészt a feudalizmus és abszolutizmus, másrészt a burzsoázia, a munkásság és a parasztság között folyt. (I. m. 575. o.)

Igen korán meghirdeti a harcot a kispolgári „alkotmányos illúziók" ellen, amelyek abból indulnak ki, hogy az alkotmány mintegy az osztályok összeütközésének „játékszabályaként" funkcionálhat és olyan időkben is hatályosul, amikor a munkásosztály forradalmi megmozdulásai közvetlenül veszélyeztetik a a burzsoázia hatalmát. Már 1905 nyarán éppen az angol alkotmánnyal kapcsolatban tesz említést arról, hogy az államapparátus, köztük a bírói szervezet minden esetben ért ahhoz, hogy semmivé változtassák az alkotmányt és az alkotmányban biztosított szabadságjogokat, ha „a munka és tőke" közötti harcról van szó. (I. m. 9. köt. Bp. 1954. 422. o.) Majd az opportunista szociáldemokraták alkotmányos illúzióival foglalkozva, Bebelre hivatkozással, több oldalról is leleplezi azokat, akik minden esetben bíznak „a burzsoá alkotmány abszolút jelentőségében, abszolút erejében", akik azt hiszik, hogy a burzsoázia elleni harc során olyan időszakban is lehet számolni az alkotmányosság fenntartásával, amikor ez a harc a burzsoázia hatalmát veszélyezteti. (I. m. 16. köt. Bp. 1955. 316. old.) E tétel minél élesebb bizonyítéka érdekében többször idéz példákat Angliából, az adott korszak polgári alkotmányosságának mintaországából. Talán jelképesnek is lehet tekinteni, hogy az 1917-es októberi forradalmat megelőzően éppen az Angliában lejátszódó konkrét viszonyok elemzése mellett mutatja ki, hogy adott esetekben az osztályok valóságos összeütközése síkjában sokszor menynyivel jelentősebbek még idejétmúlt középkori intézmények is, ha azok mögött valamilyen eleven társadalmi erő áll, mint a burzsoá alkotmány. (I. m. 20. köt. Bp. 1955. 228. o.)

Leninnek a továbbiakban az alkotmánnyal kapcsolatban tett megjegyzései átvezetnek bennünket a szocialista forradalom és a szocialista alkotmány előkészítésének korszakába. „Az alkotmányos demokratáknak" azzal a törekvésével szembefordulva, hogy az alkotmánnyal helyettesítsék a forradalmat, illetve az alkotmányozással leszereljék a munkásosztály forradalmi célkitűzéseit, Lenin már korábban több ízben is feltette a kérdést, nem nem lenne-e jobb a munkásosztály egész forradalma számára, ha átugraná ezt az alkotmányt, a burzsoá alkotmányt? Az oktrojált alkotmányok jellegzetességét elemezve utal arra, hogy az ilyen alkotmány nem más, mint „az alkotmányos demokraták eszményképének megvalósítása, a forradalom átugrása". (I. m. 9. köt. Bp. 1954. 424. o.) 1917 áprilisát követően pedig most már konkrét formában rajzolta fel az ellentétes „ugrás", a burzsoá alkotmány „átugrásának", a burzsoá alkotmány meghaladásának, a szovjet alkotmány létrehozásának útját. A pártprogram felülvizsgálatával kapcsolatos megjegyzéseiben már lényegében szovjet típusú szervezet igényét és annak megfelelő alkotmány követelményét rajzolja meg. Ebben az alkotmányban „a parlamenti képviseleti intézményeket fokozatosan a nép (a különböző osztályok és foglalkozási ágak, illetve a különböző vidékek)

képviselőinek szovjetjei váltják fel, amelyek törvényeket hoznak és egyszersmind végre is hajtják az általuk hozott törvényeket." Ezt követően pontonként vázolja fel, hogy milyen intézményeket kell tartalmaznia az oroszországi demokratikus köztársaság alkotmányának. (I. m. 24. köt Bp. 1952. 493. o.)

Egyáltalán nem véletlen tehát, hogy a Lenin által kidolgozott A dolgozó és kizsákmányolt nép jogainak deklarációja lesz a fejlődés során a létrehozandó szocialista alkotmány magva. Ez a deklaráció nemcsak jelképesen, hanem de facto is a két alkotmánytípus: a szocialista és a burzsoá alkotmányok típusát elválasztó határvonalon áll. A deklaráció első szövegét a bolsevik párt és a baloldali eszerek blokkja először nem a szovjetek kongresszusa, hanem az 1918 januárjában összehívott alkotmányozó gyűlés elé terjesztette (1918. január 18.). Az elé az alkotmányozó gyűlés elé, amelynek eredeti hivatása a burzsoá alkotmány kidolgozása lett volna. Az alkotmányozó gyűlés éppen ennek az okmánynak a visszautasításával, elvetésével dokumentálta, hogy szemben áll a dolgozó nép összes, a Nagy Októberi Szocialista Forradalom alatt és azt követően kivívott eredményeivel. Nem ért egyet a népbiztosok tanácsa által (akkor még ideiglenes munkás-paraszt kormány) sem a politikai hatalom, sem a gazdaság területén tett intézkedéseivel. Az ideiglenes munkás-paraszt kormány e deklaráció elutasítása után oszlatta fel az alkotmányozó gyűlést. Ezzel az aktussal vált egyértelműen világossá az oroszországi forradalom szocialista iránya. Ezzel a ténnyel zárult le véglegesen a szovjetek kizárólagos államhatalmáért folyó harc és nyílt meg a lehetőség jogilag is az alkotmány új, szocialista típusának a megteremtéséhez.

Az egyesült munkás-paraszt-katona-küldöttek III. Kongresszusa A dolgozó és kizsákmányolt nép deklarációjának elfogadásával egyidejűleg határozatot hozott a szovjet alkotmány kidolgozásának szükségességéről is. E határozatok nyomán indultak meg azok az alkotmányelőkészítő munkálatok, amelyeket végül a Szovjetek V. Kongresszusa által elfogadott első szovjet alkotmány zárt le (1918. júl. 10.).

2. A szocialista alkotmányok változatai.

Az első szovjet alkotmány, majd a Szovjetunió alkotmányai legalább olyan hatással voltak a szocialista alkotmányokra, mint az első francia alkotmány és általában a francia alkotmányok a kapitalizmus fejlődése során kialakult burzsoá alkotmányokra. Közvetítették a Nagy Októberi Szocialista Forradalom során létrejött szovjet állam államépítő munkájának tapasztalatait a fejlődés későbbi szakaszán kialakuló szocialista államok számára. Hozzájárultak a szovjet intézmények nemzetközi méretekben való megismertetéséhez, egyben az alkotmány szerkezetét, szabályozási tárgyait, jogi szabályozási módszereit tekintve is mintául szolgáltak.

Egész történelmi korszak áll az első szovjet alkotmány elfogadásának időpontja és napjaink szocialista államai között. Azóta világrendszerré vált a szocializmus. A szocialista világrendszer államai fejlődésük különböző szakaszain számos írott alkotmányt fogadtak el. A szocialista alkotmányok mindegyike — képletesen szólva — a kapitalizmusból a kommunizmushoz vezető út egy-egy meghatározott állomását jelöli, azaz: adott szocialista állam adott fejlődési szakaszának államjogát foglalja össze. Ez egységbe kapcsolja, de egyben el is határolja a szocialista alkotmányokat. Általános vonásaik az alkotmány meghatározásánál már tárgyalt közös tartalmi elemekből fakadnak. Nemzeti sajátosságaikat pedig az egyes szocialista országok eltérő történelmi múltja, az ezzel összefonódó sajátos jogi tradíciók alapozzák meg. Mindezekből az is következik, hogy a szocialista alkotmányok változatainak meghatározásánál csak olyan ismertető jegyek fogadhatók el, amelyek mind a közös, mind a nemzeti vonásokat figyelembe veszik.

A kibontakozó szocialista összehasonlító államjogi irodalom általában arra törekszik, hogy a szocialista alkotmányok fejlődését és változatait vizsgálva, érvényre juttassa a közös vonások és a nemzeti sajátosságoknak ezt a belső összefüggését. Többféle megközelítési módról is tudunk. Így pl. gyakran találkozunk azzal a módszerrel, mely az alkotmányfejlődés általános periodizációjaként fogja fel a burzsoá alkotmányoknál már alkalmazott megoldást. Nevezetesen: elsősorban a két világháború között, illetve a II. világháború után elfogadott szocialista alkotmányok között különböztet és ezen belül jelzi a szocialista alkotmányok különböző változatait. Ezzel a megoldással szemben joggal támasztható az az ellenvetés, hogy gyakorlatilag nem tesz mást, mint szembeállítja a szovjet típusú és nem szovjet típusú szocialista alkotmányokat, anélkül, hogy ezt következetesen végig vinné. A két világháború között ugyanis csak szovjet típusú szocialista alkotmányok léteztek, míg a II. világháború után egymás mellett élnek szovjet és nem szovjet típusú alkotmányok. A másik megközelítési mód a szocialista államok fejlődési szakaszaira épül és a szocialista fejlődés megközelítően azonos szakaszán elfogadott alkotmányokat (illetve az általuk rögzített alapvető intézményeket) hasonlítja össze, vagy kapcsolja egységbe. Ennek az a hibája, hogy elmossa a nemzeti sajátosságokat és csak a közös vonásokat hangsúlyozza. Emellett az egyes alkotmányok által rögzített alapintézményeket kiemeli történeti-társadalmi összefüggéseikből. Legelfogadhatóbbnak végül is az a megoldás látszik, mely a szocialista állam eddig legáltalánosabban elismert két válfajából indul ki, azaz a szovjet és a népi demokra-

tikus szocialista alkotmányokat tekinti a szocialista alkotmányok két alapvető válfajának, majd ezen belül a szocialista alkotmányok további változatait aszerint különbözteti meg, hogy azokat az egyes országok a szocialista fejlődés milyen fázisában fogadták el.

A szovjet szocialista alkotmányokon belül: *a)* a fejlődés első fázisának szovjet szocialista alkotmányaihoz kell sorolni az 1918. évi szovjet és az ennek nyomán létrejövő oroszországi szovjet alkotmányokat, valamint a magyar tanácsköztársasági alkotmányt 1919-ből, továbbá az 1922. évi transzkaukázusi alkotmányokat és a Szovjetunió 1924. évi alkotmányát, illetve az ennek elfogadása után létrejött szövetséges köztársasági alkotmányokat. *b)* A fejlődés második fázisának alkotmányaihoz, a felépült szocializmus szovjet szocialista alkotmányaihoz kell sorolnunk a Szovjetunió 1936. évi alkotmányát és az ennek nyomán létrejött szövetséges köztársasági és autonóm köztársasági alkotmányokat. *c)* A szovjet szocialista alkotmányok harmadik típusát a Szovjetunió 1977. évi és a szövetséges köztársaságok azóta elfogadott alkotmányai képviselik.

A népi demokratikus alkotmányokon belül az alapvető felosztás szintén a népi demokratikus szocialista állam fejlődési fázisaihoz kapcsolódik, és ennek megfelelően beszélünk: *a)* a népi demokratikus fejlődés kezdeti szakaszán, *b)* a szocializmus építése során és *c)* a szocializmus alapjainak lerakása után elfogadott népi demokratikus alkotmányokról.

A szocializmus építésének népi demokratikus alkotmányain belül különleges vonásokat mutatnak a népi demokratikus fejlődés korai szakaszán, a népi demokrácia jellegének elméleti tisztázása előtt elfogadott alkotmányok. A népi demokratikus alkotmányok fejlődésének ez az időszaka a magyar alkotmány elfogadásáig terjed, azaz a magyar alkotmány elfogadása már e vonatkozásban a népi demokratikus fejlődés második szakaszát nyitja meg. Ide kell sorolnunk a következő népi demokratikus alkotmányokat: a Jugoszláv Népköztársaság (1946. január 31.), Albán Népköztársaság (1946. március 14.), Bolgár Népköztársaság (1947. december 4.), Román Népköztársaság (1948. április 13.), Csehszlovák Köztársaság (1948. május 9.) és a Német Demokratikus Köztársaság (1949. május 30.) alkotmányait. Az ázsiai népi demokratikus alkotmányok közül a II. világháborút követően ugyancsak 1949. augusztus 18. előtt fogadták el alkotmányaikat a Vietnami Demokratikus Köztársaság (1946. november 8.), a Koreai Népi Demokratikus Köztársaság (1948. szeptember 8.). Ezekre a korai népi demokratikus alkotmányokra általánosságban jellemző, hogy még nem említik a termelési eszközök zömének társadalmi tulajdonát, bár általában felvázolják a társadalmasítás lehetőségeit. Rögzítik ugyan az alapvető állampolgári jogokat, de azok anyagi biztosítékaira még csak bizonyos korlátok között utalnak, vagy egyáltalán nem is térnek ki; egyik-másik alkotmány kihagyja a munkához való jogot, mint pl. a koreai alkotmány. Igen gyakran használják az általános „népfogalmat". Nem minden esetben határozzák meg tisztán az állam osztálytartalmát. Gyakran nem utalnak a munkásosztály vezető szerepére, így általában nem tesznek említést a párt vezető szerepéről. Emellett igen sok vonatkozásban a demokratikus államszervezet fő vonásait rögzítik ugyan, de ezzel együtt még számos formai elemében fenntartják a régi államszervezet egyes maradványait is. E demokratikus elvekre támaszkodva, a nép többségi akarata alapján bontakozott ki az a fejlődés, mely rövid idő alatt kétségtelenné tette az alkotmányokban sokszor általánosan megfogalmazott alapelvek szocialista tartalmát. Ebben a vonatkozásban nyilvánvalóan nagy különbség van pl. az NDK első alkotmánya és az 1948-ban elfogadott csehszlovák alkotmány között, mely az 1948. februári forradalom után jött létre, és preambulumában már utal a munkásosztály vezető szerepére, valamint a szocialista építés perspektívájára. Általában ezeknek az alkotmányoknak a szocialista jellegét elsősorban az a tény biztosította, hogy mögöttük már elfogadásuk időpontjában olyan államhatalom állt, melynek alapvető célkitűzése volt a szocializmus felépítése.

A népi demokratikus fejlődés második szakaszához tartozó alkotmányok közé sorolhatjuk az 1949. évi augusztus 18-án elfogadott magyar alkotmányon kívül a Lengyel Népköztársaság (1952. július 22.), a Román Népköztársaság (1952. szeptember 24.), az NDK (1968. április 6.) alkotmányát. A népi demokratikus fejlődés e második szakaszán elfogadott alkotmányok mindegyike határozott formában fejezi ki a szocializmus építésének folyamatát, a párt vezető szerepét; az általános jellegű „néphatalomra"-ra való utalás helyett az államnak a proletárdiktatúrára jellemző osztálytartalmát rögzítik. Ezekben az alkotmányokban jelentősen kiszélesednek az állampolgárok jogai, e jogok anyagi biztosítékai, az állam szervezetét rögzítő alkotmányos tételek pedig sokkal világosabban fogalmazzák meg a következetesebben szocialista formákat. Rögzítik a szocialista építés folyamatát, még akkor is, ha a gazdaság többszektorúságából indulnak ki. Ázsia szocialista országaiban elfogadott alkotmányok közül tulajdonképen e változatra utalva kell megemlítenünk a Kínai Népköztársaság (1954. szeptember 20.), a Vietnami Demokratikus Köztársaság (1959. december 31.) alkotmányát, továbbá ide lehet sorolni a Mongol Népköztársaság 1940-ben elfogadott alkotmányát. Lényegében itt kell utalnunk az 1976 folyamán elfogadott kubai alkotmányra.

A népi demokratikus alkotmányok harmadik csoportjába sorolt, azaz a szocializmus alapjainak lerakása után elfogadott alkotmányok tükrözik a szocializmus végleges győzelmét, kifejezik, hogy megszűnt a gazdaság többszektorúsága, uralkodóvá vált a társadalmi tulajdon, végbement a kizsákmányolók mint osztály felszámolása, ennek megfelelően a társadalom politikai szervezete (ideértve mind az állami, mind a társadalmi szerveket) a nép erkölcsi-politikai egységére épül. Ezzel összhangban általánossá váltak azok az alapvető jogok is, amelyek korábban csak a dolgozókat illették. Ezek közé az alkotmányok közé soroljuk időrendi sorrendben Csehszlovákia (1960. júl. 21.), Jugoszlávia (1963. április 7., 1974. február 7.), Románia (1963. augusztus 21.), Bulgária (1971. május 16.) alkotmányait. Végül ugyancsak itt kell megemlítenünk az új kínai alkotmányt is (1976).

A szocialista alkotmányok változatainak felderítése és bemutatása nem valamiféle öncélú osztályozás. A változatok ismerete jelentős segítséget nyújthat a tapasztalatok kölcsönös áramlásához. Jelzi az egyes szocialista államok jogalkotása számára a tapasztalatok átvételének lehetőségeit és határait. Másrészt az egyes szocialista államokon belül eligazítást adhat a tekintetben, hogy a fejlődés meghatározott szakaszán elfogadott alkotmányok milyen időhatárok között tölthetik be társadalmi funkcióikat. Különösen a szocialista állam egyes fejlődési szakaszai alapján kidolgozott változatok jelezhetik a szocialista építésnek azokat a fordulópontjait, amikor a korábbi fejlődési szakaszban elfogadott alkotmányok már szűknek bizonyulnak az új államjogi intézmények befogadására. Ám arra is fel kell hívni a figyelmet, hogy ezek a fordulópontok nem feltétlenül járnak együtt új alkotmányok kidolgozásával. Olyan esetekben, amikor a korábbi alkotmány számos, a fejlődés későbbi szakaszára is előremutató programjellegű tételt tartalmaz, a korábbi alkotmány általános módosítása helyettesítheti az új alkotmány elfogadását. Ez a helyzet hazánkban és Lengyelországban. Nálunk 1972-ben, Lengyelországban 1976-ban került sor a korábbi, 1949-ben, illetve 1952-ben elfogadott alkotmány általános módosítására.

3. A szocialista alkotmányok fő funkciói. Az alkotmányok fő funkcióinak elemzése az alkotmányok szolgálati szerepének egy-egy időszak politikai főfeladataira vetített vizsgálatát jelenti. Az alkotmány funkciói alatt lényegében az e feladatok megvalósítása érdekében, illetve irányában kifejtett hatásokat értjük. E hatások nemcsak befelé, az adott szocialista állam belső viszonyai irányában jelentkeznek, hanem kifelé, a nemzetközi viszonyok irányában is. Nyilvánvaló, hogy elsősorban a befelé irányuló funkcióknak van jelentőségük, de esetenként különösen fontossá válhat az alkotmány külső funkciója is. A szocialista alkotmányok funkcióinak külön jelentőséget kölcsönöz az a tény, hogy a szocialista állam a társadalmi viszonyok tervszerű átalakításának eszköze a kommunizmus felé vezető úton. E folyamat során meghatározott, többé-kevésbé pontosan körülhatárolható hatások várhatók az alkotmánytól. Innen adódik, hogy az egyes szocialista alkotmányok jellegzetességeit, szabályozási tárgyköreit, a szabályozás mélységét, illetve részletező jellegét, az alkotmány különböző tárgyú rendelkezéseinek egymáshoz viszonyított arányát elsősorban az adott időszak politikai főfeladatai határozzák meg, más szóval: minden szocialista alkotmány szabályainak rendszerében azok a rendelkezések kerülnek előtérbe, amelyek az alkotmánynak az adott fejlődési szakaszra jellemző alapvető társadalmi funkcióját fejezik ki. *Az 1918. évi szovjet alkotmány* alapvető belső funkciója pl. egyértelműen abban állott, hogy elősegítse a különböző rendszerben felépülő és erős autonómiás törekvéseket mutató szovjetek és kongresszusaik egységes állami szervezetrendszerré való integrálódását. Erre Lenin már az alkotmány előkészítése közben utalt. Az alkotmány első kommentálói pedig ezt a szerepét külön is kiemelték. Általános volt az a vélemény, hogy az alkotmány olyan munkaterv, mely kijelöli a szovjet építés programját. Ezzel magyarázható, hogy az alkotmány rendelkezéseinek túlnyomó többsége a szovjet szervezet különböző fokozatait, az egyes fokozatok megalakításának rendjét, szervezetét, hatáskörét szabályozta.

Az első szovjet alkotmány történelmi érdeme, hogy véglegesen és visszavonhatatlanul lezárta a szovjet államszervezet alapformái körüli vitát azáltal, hogy kizárólag a munkások, katonák és parasztok küldötteinek szovjetjeire építette az államhatalom gyakorlását, egyben rögzítette a hatalom gyakorlásának olyan egységes szervezetét, amely a kapitalizmusból a szocializmusra való átmenet egész időszakában szilárd bázisa lehetett a munkásosztály államhatalmának. Alapvető funkciója volt továbbá, hogy biztosítsa a lényegében spontán módon alakult, a legkülönbözőbb helyi sajátosságokat felmutató szovjet szervezetek egységes, a központi rendelkezések megvalósítására képes államszervezetbe való összekapcsolását.

A Szovjetunió 1924. évi alkotmánya kifejezetten csak az állami viszonyokkal összefüggő kérdéseket szabályozta, éppen annak folytán, hogy fő funkciója a szövetséges köztársaságok egy államban való egyesítésének megszilárdítása volt. Ez elsősorban erős szövetségi szervezet létrehozását igényelte. Maga az egész alkotmány nem is intézkedik másról, mint a szövetség létrehozásáról, a szövetséges államok közötti viszonyról és a szövetségi állami szervekről. Az egyes szövetségi köztársasági szer-

vekre is csak annyiban tér ki, amennyiben a szövetségi szervek zavartalan és zökkenőmentes működése megkövetelte bizonyos egységes alapelvek érvényesítését a szövetséges köztársaságok szervezetében is. Az egyes szövetséges köztársaságoknak az 1924. évi alkotmányt követően elfogadott új alkotmánnyal azonban már újra utalnak a társadalmi berendezkedés általános vonásaira, de talán éppen a szövetségi alkotmány hatása alatt közel sem olyan szélességben, mint az első szovjet alkotmány.

Az *1936. évi szovjet alkotmány* fő funkciója abban állt, hogy rögzítse a szocializmus felépítésének tényét — azoknak a tapasztalatoknak alapján, ahogyan az egyedülálló szocialista államban ellenséges környezet közepette teljesíteni lehetett ezt a feladatot. Az alkotmánynak azonban volt egy olyan irányú funkciója is, ami eddig csak kevésbé kapott hangsúlyt, nevezetesen a rövid idővel a kizsákmányoló osztályok felszámolását követően, az állampolgárok egyenjogúságának alapján az alkotmány az állampolgári jogok olyan széles katalógusát rögzítette, amelyen belül számos intézmény csak program jellegű lehetett, a gyakorlati megvalósítás feltételei csak hosszabb távon érlelődhettek meg.

A II. világháborút követően *a szocialista építés kezdeti szakaszában elfogadott népi demokratikus alkotmányok* fő funkciója abban állt, hogy dokumentálják az államhatalom jellegében beállott változást, bázisul szolgáltak ahhoz, hogy a dolgozó tömegek az alkotmány talaján állva szorítsák ki a gazdasági életből és a politikai hatalom tényleges gyakorlásából a kizsákmányoló osztályokat. Egyidejűleg felvázolták a szocialista típusú államszervezet és jogrendszer felépítésének kereteit. Ezzel szolgálták a szocializmus alapjainak lerakását.

Érdemes felfigyelni az első népi demokratikus alkotmányok és az első szovjet alkotmány funkciói közötti különbségre. A szovjet hatalomnak nem volt szüksége arra, hogy alkotmánnyal dokumentálja a hatalom jellegében beállott változást. A fegyveres forradalmi harc, a régi államgépezet szétzúzása minden új alkotmánynál jobban kifejezte: nem volt szükség alkotmányos bázisra a kizsákmányoló osztályok felszámolásához sem. A kizsákmányolók mint osztály felszámolása a kizsákmányolók elleni fegyveres forradalmi harc során ment végbe (illetve a mezőgazdaság kollektivizálásával összefüggésben a harmincas évek elején a kizsákmányolók polgári jogainak egyidejű felfüggesztése mellett). Ezzel szemben a népi demokratikus fejlődés viszonylag békés útján az alkotmány lesz a szocialista állam- és jogrendszer megteremtésének, a kizsákmányolók felszámolásának és a szocializmus alapjai lerakásának jogi bázisa.

Ha az európai népi demokráciákat vizsgáljuk, ma már egyértelműen megállapíthatjuk, hogy a szocialista építés időszakában elfogadott alkotmányok betöltötték alapvető funkcióikat. Minden európai szocialista államban végbement a kizsákmányolók mint osztály felszámolása, uralkodóvá váltak a szocialista termelési viszonyok, a fejlett szocializmus építése került napirendre.

A fejlődésnek ebben az időszakában általában új alkotmányok elfogadására került sor, illetve azokban az esetekben, ahol már az első időszakban elfogadott alkotmány is tudatosan szocialista alkotmányként került elfogadásra, elegendő volt a korábbi alkotmány általános revíziója. Az újabb szocialista alkotmányok elemzése azt mutatja, hogy a fejlett szocializmus építésének időszakában az alkotmányok elsősorban a szocialista demokratizmus szélesítését, az alapvető jogok szocialista rendszerének kialakítását és fejlesztését, a törvényesség biztosításában elért eredmények megszilárdításán túl az alkotmányosság biztosítékainak továbbfejlesztését szolgálják.

A szocialista demokratizmus szélesítése — általánosságban szólva — a politikai rendszer olyan irányú fejlesztésében jelentkezik, amely változatlanul hangsúlyozza a szocialista államhatalom szilárdságát, a szocialista állam törvényes rendjének biztonságát, egyben előtérbe állítja azokat a formákat, amelyek lehetőséget nyitnak arra, hogy az állam minden polgára a hatalom tevőleges részeseként vehessen részt nagy társadalmi cél megvalósításában, a szocializmus teljes felépítésében. Ez egyben a politikai viszonyok szintjén kifejezi azt a kölcsönösséget, mely az állampolgárok személyiségének sokoldalú fejlesztése, képességeik kibontakoztatása és a közösség előtt álló feladatok között fennáll.

Az állampolgári alapjogok szocialista rendszerének kialakítása és továbbfejlesztése az alkotmányi szabályozás egész rendszerének felülvizsgálatát igényelte. Ez főként a jogok általánossá válásából következik (A korábban csak a dolgozók számára biztosított jogok az összes állampolgárt megillető jogokká váltak.) Az új feltételek között új módon kell megfogalmazni nemcsak a kötelességek és jogok egymáshoz való viszonyát, hanem azt az összefüggést is, mely a most már minden állampolgárt egyaránt megillető jogok gyakorlása és az egész dolgozó nép érdekei között fennáll.

Míg a törvényesség biztosítása a szocialista építés időszakában elfogadott alkotmányoknak is központi kérdése (erre épülve már a szocializmus építésének időszakában a szocialista törvényesség biztosításának igen fejlett és differenciált rendszere alakul ki), addig *az alkotmányosság biztosítékai*nak témaköre általában csak a szocializmus alapjainak lerakását követően jelenik meg, vagy kerül előtérbe. Ez főként azzal magyarázható, hogy a fejlődés korábbi szakaszán elfogadott szocialista alkotmányokban sok az olyan program-

jellegű szabály, amelyek realizálása nem csupán jogi kérdés (nem egyszerűen az intézmény bevezetését célzó jogszabály elfogadásán múlik), hanem elsősorban meghatározott gazdasági, politikai, kulturális, esetenként a nemzetközi viszonyok fejlődése által meghatározott feltételektől függ. Ezért ez az időszak kevéssé alkalmas az alkotmányosság jogi biztosítékainak kialakítására. Más a helyzet a szocializmus alapjainak lerakása után, amikor már nem új állami-jogi intézmények bevezetése, hanem a már létező intézmények megszilárdítása, fejlesztése áll az alkotmányi szabályozás központjában.

A szocialista alkotmányok nemzetközi funkciója részben egybeesik a proletár internacionalizmus elvéből folyó konzekvenciákkal, de egyéb kérdésekkel (így általában a szocialista állam külpolitikájával, de egyes területeken nemzetközi jogi vonatkozásokkal) is érintkezik, részben túlmutat azon.

Lenin pl. az első szovjet alkotmányt kifejezetten a nemzetközi munkásmozgalom szemszögéből értékelte, mikor jelentős belső funkcióinak kiemelése mellett utalt arra, hogy az a világ összes dolgozói számára közvetíti a szovjet munkásosztály államszervezési tapasztalatait. A Szovjetunió 1936. évi alkotmányának pedig különösen a fasizmus elleni demokratikus egységfrontok kialakításában volt szerepe. Az alkotmányosság, a demokratikus jogok gondolatának előtérbe állításával dokumentálta, hogy a Szovjetunió az emberi haladás nagy vívmányai mellett áll. Nem túlzás, ha azt állítjuk, hogy az alkotmány számos rendelkezése kifejezetten ennek tudatában nyert megfogalmazást és esetenként olyan intézményeket is rögzített, amelyek gyakorlati megvalósulásának feltételei még csak kialakulóban voltak. Az első népi demokratikus alkotmányok kidolgozása során is megfigyelhető az a törekvés, hogy az elfogadandó alkotmány — az adott nemzetközi erőviszonyok közepette — méltó keretek között fejezze ki azokat a demokratikus vívmányokat, amelyek egyben a fasizmus elleni széles nemzetközi összefogás célkitűzései között is első helyen szerepeltek. A szocializmus alapjainak lerakása után elfogadott népi demokratikus alkotmányok nemzetközi funkcióját elsősorban a Szovjetunióhoz és a szocialista közösség országaihoz való viszonyt meghatározó rendelkezések jelzik.

4. A szocialista alkotmányok alaptörvény jellegéről.

A szocialista alkotmányfejlődés viszonyai közepette új módon vetődik fel az alkotmány alaptörvény jellege. A szocialista alaptörvény jellege kettős tartalmat takar, ennek megfelelően két oldalról vizsgálandó, éspedig: *a)* az alkotmány társadalmi szerepe, jelentősége, *b)* a jogrendszerben elfoglalt helye, az alkotmány és a jogrendszer viszonya — oldaláról.

A szocialista alkotmány elsősorban társadalmi jelentőségét tekintve minősül alaptörvénynek. Az alkotmánytörvényt az emeli a közönséges törvények fölé, hogy az egész társadalom alapvető intézményeit fejezi ki és rögzíti. Ebben az értelemben véve tartalmazza az adott szocialista ország jogrendszerének legfontosabb szabályait.

Az alkotmány így felfogott társadalmi jelentőségében gyökerezik jogi értelemben vett alaptörvény jellege is, tehát az határozza meg helyét a jogrendszerben. Az alkotmány jogi értelemben vett alaptörvény jellege azt jelenti, hogy az alkotmány mint legmagasabb fokú jogszabály a jogforrások hierarchiájának csúcsán áll, vele egyetlen jogszabály sem ellenkezhet, maga jelöli ki a jogforrások rendszerét és hierarchiáját, az alapvető jogforrások létrehozásának rendjét, a leglényegesebb törvényhozási tárgyak tekintetében pedig a jogalkotás kereteit.

Társadalmi jelentősége oldaláról közelítve az alkotmány alaptörvény jellegét, szükségképpen az alkotmány által szabályozott vagy szabályozandó tárgykörök körülhatárolásának problematikája kerül előtérbe. Az ezzel kapcsolatban kialakult különböző álláspontok alapján merült fel az a kérdés, hogy az alkotmányt a társadalom vagy az állam alaptörvényeként kell-e felfogni.

Ma már azt is meg lehet állapítani, hogy ez a szembeállítás gyakran látszólagos és inkább kellően nem tisztázott fogalmakat takar. Más esetekben azonban a szembeállítás valóságos és olyan szélsőséges felfogást tükröz, amelyeket eleve el kell utasítani. Így pl. semmiképpen nem lehet egyetérteni azzal a felfogással, mely az alkotmány társadalmi alaptörvény jellegét hangsúlyozva, mértéktelenül kiterjeszti az alkotmány szabályozási tárgyköreit, egyben szabályozási módszereit illetően elmossa jogi jellegét. Ez a felfogás elsősorban nem törvényt, hanem olyan társadalompolitikai dokumentumot lát az alkotmányban, mely alig határolható el a pártok (vagy népfrontok) programnyilatkozataitól. De nem lehet egyetérteni azzal a felfogással sem, mely a szocialista alkotmányban az állam alaptörvényét látja, ehhez azonban olyan konzekvenciákat fűz, amelyek kifejezetten az állam szervezeti viszonyaira, vagy jobbik esetben az állami szervezettel és az állami közhatalom gyakorlásával legközvetlenebbül összefüggő ún. szűkebb értelemben vett politikai viszonyokra szűkíti le az alkotmány által szabályozandó társadalmi viszonyok körét. Ez az álláspont ugyanis lényegében a polgári alkotmányfejlődés meghatározott szakaszára jellemző ún. közjogi vagy közjogi-politikai felfogást tükröz.

A különböző felfogásoknak ez a rövid jellemzése is mutatja, hogy a megoldást nem az alkotmány társadalmi és állami alaptörvény jellegének szembeállítása útján kell keresnünk, hanem a szocialista alkotmányt egyaránt az

állam és a társadalom alaptörvényeként kell felfognunk.

A társadalmi berendezkedés alapintézményeit közvetlenül kifejező alkotmányos rendelkezések a társadalom valóságos struktúráját írják le, azaz — az egész állami és társadalmi tevékenység számára irányt mutató szabályokként — a társadalmi rend egyidejűleg létező stabil, egymással strukturális kapcsolatban álló elemeit rögzítik. A szabályozási tárgykör kijelölésénél a társadalmi viszonyok differenciáltságát szem előtt tartva, alapvető politikai, gazdasági, kulturális, szociális viszonyok konkrét elemzése alapján speciális vonásaikat figyelembe véve lehet meghatározni a társadalmi berendezkedésnek az alkotmány szintjén kifejezendő alapintézményeit.

A szabályozási tárgykör túlzó kiterjesztésének szükségképpen gátat szab az, hogy a szélesebb értelemben vett politikai viszonyokra vetítve, azokon átszűrve, kerülnek meghatározásra a társadalmi berendezkedés alapintézményei. A szabályozás módszereit pedig végső soron az határozza meg, hogy az alkotmány mindaddig, míg állam van — elsősorban nem társadalmi-politikai dokumentum, hanem törvény, éspedig társadalmi-politikai és jogi értelemben vett alaptörvény. Ebből szükségképpen következik, hogy benne nemcsak nagyobb szélességben, hanem alapvetően más szabályozási módszerrel jelennek meg az állami-jogi viszonyok. Így pl. míg az állami szervezet tekintetében annak belső viszonyai is részletes szabályozást nyernek, addig a társadalmi szervezetek belső viszonyai változatlanul jogi, így alkotmányi szabályozáson kívül maradnak még akkor is, ha egyes típusaik, a társadalom előtt álló feladatok megoldásában betöltött funkcióik egyre több helyet foglalnak el a szocialista alkotmányokban. Éppen a társadalmi berendezkedés legáltalánosabb alapelveivel összefüggésben merül fel, hogy vajon az alkotmány minden tétele szükségképpen jogszabály is egyben. Elvileg nyilvánvalóan nem lehet kizárni, hogy az alkotmány kifejezzen olyan társadalmi-történeti tényeket vagy társadalmi normákat, amelyek nem feltétlenül válnak jogszabállyá az alkotmányba iktatás tényével. Ilyen pl. a párt vezető szerepének alkotmányos rögzítése. Semmi kétség az iránt, hogy a marxista—leninista párt vezető szerepe általános alapelve a szocialista államnak. Ez a vezető szerep azonban mint megvalósult történelmi-társadalmi tény — társadalmi módszerekkel valósul meg és nem kap állami-jogi szankciókkal alátámasztott kötelező erőt azáltal, hogy az alkotmányban is kifejezésre jut.

Irodalom. *Beér* János—*Kovács* István—*Szamel* Lajos: Magyar államjog. Bp. 1960.; *Bihari* Ottó: A szocialista államszervezet alkotmányos modelljei. Bp. 1969.; *Concha* Győző: Újkori alkotmányok. 1—2. Bp. 1884—1888.; *Ferdinándy* Gejza: Magyarország közjoga. Alkotmányjog. Bp. 1902.; *Kovács* István: New elements in the evolution of socialist constitution. Bp. 1968.; *Kovács* István: A szocialista alkotmányfejlődés új elemei. Bp. 1962.; Magyar alkotmányjog. Szerk. Beér János. Bp. 1951.; *Molnár* Kálmán: Magyar közjog. 3. kiad. Pécs, 1929.; *Nagy* Ernő: Magyarország közjoga. Államjog. Bp. 1887.; *Tomcsányi* Móric: Magyarország közjoga. Bp. 1943.; A szocialista alkotmányok fejlődése. Szerk. Kovács István. Bp. 1966.

Burda, A.: Polskie prawo państwowe. Warszawa, 1976.; *Djordjević*, J.: Ustavno pravo. Beograd, 1975.; *Drăganu*, T.: Drept constituţional. Bucureşti, 1972.; *Lepëskin*, A. I.: Kursz szovetkogo goszudarsztvennogo prava. Tom. 1—2. Moszkva, 1961—1962.; *Misin*, A. A.: Goszudarsztvennoe pravo burzsoaznüh sztran i sztran oszvobodivcsihszja ot kolonialnoj zaviszimoszti. Moszkva, 1976.; *Peschka*, P.—*Rattinger*, B.: Ustavní pravo ČSSR. Praha, 1965.; *Szpaszov*, B.—*Angelov*, A.: Goszudarsztvennoe pravo narodnoj reszpubliki Bolgarii. Moszkva, 1962.; Staatsrecht der DDR. Red. Egler, G.—Gruel, K. F.—Riege, G. Berlin, 1977.; Szovetszkoe goszudarsztvennoe pravo. Red. Visinszkij, A. Ja. Moszkva, 1938.; Szovetszkoe konsztitucionnoe pravo. Red. Ruszinov, Sz. I.—Rjanzsin, V. A. Leningrad, 1975.; *Trajnin*, I. P.—*Levin*, I. D.—*Kareva*, M. P.—*Askerov*, N. D.—*Durmanov*, D.: Szovetszkoe goszudarsztvennoe pravo. Moszkva, 1948.

Adamovich, L.: Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts. 6. Aufl. Wien—New York, 1971.; *Biscaretti di Ruffia*, P.—*Rozmaryn*, St.: La constitution comme loi fondamentale dans l'Europe occidentale et dans les Etats socialistes. Turin, 1966.; *Cadart*, J.: Institutions politiques et droit constitutionnel. Vol. 1—2. Paris, 1975.; *Dicey*, A. V.: Introduction to the study of the law of the constitution. London, 1885. Magyarul: Bevezetés az angol alkotmányjogba. Bp. 1902.; *Duguit*, L.: Droit constitutionnel. Paris, 1907.; *Ermacora*, F.: Österreichische Verfassungslehre. Wien—Stuttgart, 1970.; *Esmein*, A.: Éléments de droit constitutionnel français et comparé. Tom. 1—2. Paris, 1896.; *Hauriou*, M.: Précis de droit constitutionnel. Paris, 1929.; *Heller*, H.: Staatslehre, Leiden, 1934.; *Jellinek*, G.: Allgemeine Staatslehre. Berlin, 1900.; *Jennings*, I.: Parliament. 2. ed. Cambridge, 1957.; *Kelly*, A. H.—*Harbinson*, W. A.: The American Constitution. Its origins and development. New York, 1970.; *Kelsen*, H.: Hauptprobleme der Staatsrechtslehre. Tübingen, 1911.; *Kelsen*, H.: Allgemeine Staatslehre. Berlin, 1925.; *Laband*, P.: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. Bd. 1—3. Tübingen, 1876—1880.; *Koellreuter*, O.: Deutsches Staatsrecht. Stuttgart—Köln, 1953.; *Löwenstein*, K.: Verfassungslehre. Tübingen, 1959.; *Marriott*, M.: English political institutions. 4. ed. Oxford, 1955.; *Mitchell* J. D. B.: Constitutional law. Edinbourgh, 1968.; *Phillips*,

O. H.: A first book of English law. 5. ed. London, 1965.; *Schindler*, D.: Verfassungsrecht und soziale Struktur. Zürich, 1950.; *Schmitt*, K.: Verfassungslehre. München—Leipzig, 1928.; *Sontheimer*, K.: Politische Wissenschaft und Staatsrechtslehre. Freiburg, 1963.; *Smend*, R. M.: Verfassung und Verfassungsrecht. Berlin, 1928.; *Stein*, E.: Lehrbuch des Staatsrechts. Tübingen, 1971.; *Vedel*, G.: Manuel élémentaire de droit constitutionnel. Paris, 1948.

Alkotmánygyűjtemények: Jánossy Ferenc: Alkotmányok gyűjteménye. 1—2. Pest, 1861—1867.; Konsztitucii zarubezsnüh szocialiszticsesztüh goszudarsztv Europü. Red. Topornin, B. N. Moszkva, 1973.; Konsztitucii goszudarsztv amerikanszkogo kontinenta. Red. Gurvics, G. Sz. Tom. 1—3. Moszkva, 1957—1959.; *Peasle*, A. J.: Constitutions of nations. 3. ed. Hague, 1968.

Kovács István

ALKOTMÁNYJOG → *Államjog*

ALKOTMÁNYOSSÁG: I. Az alkotmányosság fogalma (43.) — II. A szocialista alkotmányosság elemei (43.) — III. A jogalkotás alkotmányossága (45.)

I. Az alkotmányosság fogalma

Az alkotmányosság fogalmát a politikai és jogi irodalomban a legkülönbözőbb tartalommal használják. Többen azonosítják néhány más, egyébként közeleső, illetve rokonfogalommal, még gyakoribb, hogy a pillanatnyi politikai erőviszonyoknak vagy uralkodó eszmei áramlatoknak engedve olyan elemekkel kötik össze, amelyek ugyan kétségtelenül kapcsolódnak az alkotmányossághoz, de azzal mégsem azonosíthatók. Így fordul elő, hogy gyakran szinonim értelemben használják az olyan egymástól eltérő fogalmakat, mint pl. alkotmányosság és alkotmányvédelem, alkotmányosság és alkotmányosság ellenőrzése, alkotmánybiztosítékok és alkotmányvédelem stb. Mindez megköveteli, hogy legalább az általunk használt terminológiák szintjén megkíséreljük az alkotmányosság és a hozzá közeleső vagy kapcsolódó fogalmak lehető pontos körülhatárolását és egymáshoz való viszonyuk tisztázását.

Alkotmányosságon mindig az alkotmány megvalósulásának folyamatát, alkotmányosság védelme alatt az e folyamat megvalósulása feletti őrködést értjük azokkal az állami, jogi társadalmi intézményekkel együtt, amelyek minden esetben igénybe vehetők, ha valamilyen magatartás vagy intézkedés szembekerül az alkotmány szabályaival. Alkotmányvédelem alatt magának a hatályos alkotmány egészének mint intézménynek a védelmét értjük, azokkal a jogi előírásokkal együtt, amelyek biztosítják, hogy az alkotmány megváltoztatása, módosítása csak az arra kijelölt alkotmányozó hatalom által eszközöltessék. Az alkotmányosság és az alkotmány védelmére szolgáló intézmények együttesen adják egy adott államban az alkotmánybiztosítékok (alkotmányos garanciák) rendszerét.

Az alkotmányosság és az alkotmány védelmének egyaránt központi kérdése maga az alkotmányosság, azaz az alkotmány megvalósulásának folyamata. Az alkotmányosság és az alkotmány védelmének összes eszközei ennek a folyamatnak a biztosítékai, e folyamat egyes elemei, fokozatai körül csoportosulnak és alakulnak ki.

Az alkotmányosságnak az előbbiekben adott legáltalánosabb, merőben formális fogalma csak a kérdés első megközelítéseként fogható fel. Mint legáltalánosabb meghatározás a burzsoá és a szocialista alkotmányosság elemeit egyaránt tükrözi, egyben mint formális fogalom nemcsak a burzsoá és a szocialista alkotmányok közötti különbségek érzékeltetésére, hanem a szocialista alkotmányosság lényeges elemeinek, a szocialista alkotmány megvalósulása egyes fokozatainak a kifejezésére is alkalmatlan. (Bár a „megvalósulás" igénye már speciálisan a szocialista alkotmányosság követelményét jelzi.)

II. A szocialista alkotmányosság elemei.

Csak az alkotmány megvalósulása folyamatának, egyes elemeinek, fokozatainak elemzése vezethet el bennünket az alkotmányosságfogalom teljesebb, a szocialista alkotmányosság specifikumait is tükröző meghatározásáig. Az alkotmány megvalósulásának folyamatát vizsgálva eleve ketté kell választanunk a szocialista alkotmány normáinak két csoportját. Nevezetesen: az ún. programelemeket tartalmazó normákat és az alkotmány már megvalósulásra váró, hatályosulást igénylő normáinak csoportját. A hatályosulás igényével fellépő normák megvalósulásának útján különösen szembetűnő, hogy az alkotmány megvalósulásának folyamata még a legdemokratikusabb burzsoá államban is csupán jogi jelentőségű aktusok láncolatára korlátozódik, és semmiképpen nem foglalja magában az alkotmányos normák hatályosulásához elengedhetetlenül szükséges anyagi feltételek biztosítását.

Önként vetődik fel a kérdés: vajon a mai imperialista államnak az az egyre inkább kifejezésre jutó törekvése, hogy a monopóltőkések érdekében ugyan, de bizonyos fokig mégis befolyásolja a gazdaságot, mennyire módosítja ezeket a klasszikus kapitalizmus tőkés államára kétséget kizáróan érvényes megállapításokat. Rövid vizsgálat arról győz meg bennünket, hogy a módosulás egészen minimális. Az alkotmányosság és törvényesség fogalmakat egyaránt abszorbeáló modern Rule of Law-mozgalom pl. igen széles határok között mozgó célkitűzéseket ismer, a laissez faire, laissez passer elvétől kezdve természetjogi értékeken

keresztül a jóléti állam követelményéig, azonban e mozgalom keretében a jóléti állam követelményeit leginkább kifejező nézetek is csak addig jutnak el, hogy a Rule of Law-fogalom magában foglalja a mai államban az állampolgárok bizonyos minimális jólétének az állam részéről való biztosítását, mint a Rule of Law helyes értelmezésével összhangban álló követelményt. Ebben a megfogalmazásban egyszerre világossá válik, hogy a termelési eszközök magántulajdonára épülő tőkés társadalom ún. jóléti állama és a burzsoá állam már jóval régebben is ismeretes, ún. szélesebb értelemben felfogott szociálpolitikája lényegében azonos tartalmat takarnak. A két fogalom szembeállítása legfeljebb mennyiségi különbséget jelezhet.

Ezzel szemben a szocialista alkotmány megvalósulásának folyamata szükségképpen áthatja a társadalmi viszonyok egész területét, köztük az állami és nem állami, a jogilag szabályozott és jogilag nem szabályozott viszonyokat egyaránt. Az alkotmány normái megvalósulásának folyamatában tehát a szocialista törvényesség érvényesülésének folyamatához hasonlóan beletartoznak az alkotmányi normák megvalósulásának nemcsak jogi, hanem tényleges elemei is, ide sorolva azokat a materiális feltételeket, amelyek előfeltételei a jogi normák érvényesülésének. A szocialista alkotmányt annyiban tekinthetjük megvalósultnak, amennyiben ezek a feltételek valóban létrejönnek a társadalmi viszonyok egészében. A társadalmi viszonyokban való realizálódás útján természetesen az alkotmány megvalósulásának van egy speciálisan jogi területe is. Ide értjük azoknak a jogi feltételeknek a megteremtését, amelyek az alkotmány előírásának megvalósulását jogi eszközökkel biztosítják. Így pl. az állampolgároknak az államhatalom gyakorlásában való részvétele, az állampolgári jogok jogi biztosítékai stb.

E két egymással összefüggő, egymást kiegészítő területen az alkotmány megvalósulásának folyamata részben tényleges aktusokon keresztül, részben jogi aktusokon keresztül megy végbe. E jogi aktusok és tényleges aktusok a materiális feltételek megvalósításának folyamatában egyformán jelen vannak, míg a jogi előfeltételek megteremtése területén szükségképpen csak jogi jelentőségű aktusokkal találkozhatunk. A jogi jelentőségű aktusok, intézkedések lehetnek normatív aktusok és egyedi intézkedések. A normatív aktusok szerepe az alkotmány megvalósulásának folyamatában egyben nagyon közel kerül és alig határolható el a szorosabb értelemben vett alkotmányvédelem, a hatályos alkotmány mint jogi előírás védelmének a problematikájától. Ez az összefüggés egyben megteremti a kapcsolatot az alkotmányosság védelme és a szorosabb értelemben vett alkotmányvédelem között.

A munkásmozgalom történeti fejlődése során szinte a klasszikus kapitalizmus alkotmányainak kialakulásával egyidőben felmerült az alkotmánybiztosítékok értékének és értékelésének problémája. Lassalle ezzel kapcsolatban arra a megfontolásra jutott, hogy csak az ún. tényleges biztosítékoknak van jelentőségük e területen, azaz csak az ellenállás megszervezésének lehetősége jelenthet gátat a központi hatalom esetleges, az alkotmány jogi előírásait megsértő törekvéseivel szemben. A jogi biztosítékok jelentőségének ez a teljes tagadása a munkásmozgalomnak arra az időszakára esik, amikor a burzsoázia a munkásosztály legális szervezkedésének jogát nem ismerte el, és a munkásosztály olyan fél-feudális államhatalommal állt szemben, mely nyers erőszakkal válaszolt a munkásosztály alkotmányos jogokat követelő minden megmozdulására. Már a fejlett burzsoá demokrácia viszonyai között sem lehet egyetérteni az alkotmány jogi biztosítékainak ilyen leegyszerűsített megítélésével. Egészen nyilvánvaló, hogy a munkásosztály számára adott esetekben a harc legális feltételeinek kialakításában jelentősek a burzsoá alkotmányosság jogi biztosítékai is. Másik oldalról viszont nem viszi előre a szocialista alkotmánybiztosítékok szerepének meghatározását az a burzsoá államjogi irodalomban ma már szinte általánossá vált nézet sem, mely abból kiindulva, hogy a burzsoá alkotmány megvalósulásának folyamata kizárólag a jogi elemek területére esik, az ún. alkotmánybíráskodást tekinti az alkotmánybiztosítékok betetőzésének és maximumának. A szocialista államban az alkotmány megvalósulása (az alkotmányosság) igen sokrétű jogi és nem jogi elemeket egyaránt felölelő folyamat. Ezért az alkotmánybiztosítékoknak olyan differenciált rendszere alakult ki, amely a jogi és nem jogi előfeltételek megvalósítása területén egyaránt érvényesül. E biztosítékok rendszerén a fejlődés egyes időszakaiban több, máskor kevesebb a hézag. A fejlődés általános tendenciája azonban a biztosítékok kiteljesedése, erősödése. E biztosítékok mind az állami, mind a társadalmi tevékenység területén jelen vannak.

A szocialista államszervezet általános vonásai is fontos biztosítékai annak, hogy az alkotmány megvalósulásának ne csupán a formális értelemben vett jogi, hanem anyagi, materiális oldalai is az állampolgárok ellenőrzése alatt álljanak. E vonatkozásban különösen jelentősek a szocialista államszervezet következő sajátosságai: a szervezet összes láncszemei alá vannak rendelve a nép által választott, közvetlenül ellenőrzött és utasítható, bármikor visszahívható küldöttekből álló képviseleti szerveknek; ezekben a szervekben megvalósul a határozathozatal és a végrehajtás egysége; a választott szervek nemcsak az alárendelt szervezet tevékenységének jogszerűségét vizsgál-

hatják, hanem a tevékenység egészét annak eredményével együtt. Ezek együttesen a legjelentősebb biztosítékai annak, hogy a szocialista alkotmány mind a jogi, mind a tényleges aktusok területén folyamatosan megvalósuljon. A választott képviseleti szervek tevékenységében a jogalkotás mellett eddig is sokkal nagyobb súllyal kapott hangot a politikai, gazdasági, kulturális, szociális és egészségügyi célkitűzések gyakorlati megvalósításának vizsgálata.

Azok a tevékenységi formák, amelyekkel a lakosság közvetlenül és társadalmi szervezetei útján részt vesz a legjelentősebb állami és társadalmi feladatok megvalósításában, mind gazdagíthatják a szocialista alkotmányosság biztosítékainak rendszerét. E területen sincs elvi akadálya annak, hogy az alkotmány szintjén is kifejezésre jusson a legjelentősebb társadalmi szervezeteknek és mozgalmaknak az a kötelezettsége, hogy az állami szervezetek tevékenységét ellenőrző vagy támogató munkájuk során észrevételeikkel, kezdeményezéseikkel és javaslatokkal különös gonddal segítsék éppen az alkotmányban kijelölt célkitűzések megvalósítását mind a jogi, mind az anyagi előfeltételek biztosítása területén.

III. A jogalkotás alkotmányossága.

Az alkotmányosság jogi biztosítékai között különleges szerepük van azoknak, amelyek a jogalkotás alkotmányosságának folyamatában hivatottak biztosítani az alkotmány realizálását. A jogalkotás alkotmányosságán szűkebb értelemben a törvény, illetve a törvényi szintű jogszabályok alkotmányosságát, alkotmánynak megfelelő voltát értjük, míg a rendeleteknek (az államigazgatási szervek által alkotott jogszabályoknak) törvénnyel való összhangját vizsgálva inkább a jogalkotás törvényességéről beszélnek. Mind a jogalkotás alkotmányossága, mind a jogalkotás törvényessége megjelölést használják ennél tágabb értelemben is. Így pl. abból kiindulva, hogy az alkotmány is törvény (bár a törvény speciális típusa) a jogalkotás alkotmányosságát a jogalkotás törvényessége speciális biztosítékokkal alátámasztott különleges esetének tekintik. De előfordul az is, hogy a jogalkotás alkotmányosságát tekintik szélesebb fogalomnak, beleértve abba a jogalkotás törvényességét is. A jogalkotás alkotmányosságának ebben a szélesebb értelemben való használata főként arra támaszkodik, hogy általános elvként csak a törvényi szintű jogforrások épülnek közvetlenül az alkotmányra, a törvényi szint alatt elhelyezkedő jogforrások pedig a törvények végrehajtására, annak alapján jönnek létre. Így a törvény alatti jogforrásokkal összefüggésben a jogalkotás ellenőrzése elsődlegesen a törvényhez viszonyít, tehát azt vizsgálja, hogy a törvény alatt elhelyezkedő jogforrás tartalmilag megfelel-e alapul szolgáló törvénynek. Emellett azonban a törvény alatti jogszabály törvényességének ellenőrzése során — explicit vagy implicit módon — alkotmányos szintű rendelkezésekhez való viszonyítás is végbemegy. Egyebek között olyan alaki jogi vonatkozásokban, mint pl. a jogalkotással összefüggő eljárás, a jogforrás formája, de olyan az anyagi jog körébe tartozónak is felfogható alapelvek érvényesülése tekintetében, mint a jogforrások hierarchiája (mely elsődlegesen a jogalkotó szerveknek az alkotmányban kijelölt alá- és fölérendeltségére épül) vagy pl. a lex posterior derogat priori elve.

Mindkét felfogás megegyezik viszont abban, hogy a jogalkotás törvényességét és alkotmányosságát nem lehet szembeállítani, mind a jogalkotás alkotmányosságának, mind a jogalkotás törvényességének biztosítékai ugyanannak az egységes jogalkotási folyamatnak a törvényességét, illetve alkotmányosságát támasztják alá. Ebből kiindulva azt is el lehet fogadni, hogy a jogalkotás törvényessége a szélesebb fogalomkör, amelybe beletartoznak az alkotmányosság biztosítékai is. Ez esetben sem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy bár az alkotmány is törvény, azonban nemcsak az általa szabályozott tárgykörök jelentőségében, hanem jogi szerkezetében, szabályozási módszereiben, szabályainak fokozott absztraktságában is eltérést mutat a hierarchiában utána következő legmagasabb szintű jogszabálytól, a közönséges törvénytől is. Ezek az eltérések olyan különleges garanciák kimunkálását igénylik, amelyek egyes időszakokban — sajátos politikai töltésük folytán — kiemelt hangsúlyt kaphatnak. Ez a helyzet a szocialista államok alkotmányfejlődésének jelenlegi időszakában is. Végül azt sem szabad szem elől téveszteni, hogy bár az állam egész jogalkotó tevékenysége egységes folyamatként szemlélendő, ezen az egységes folyamaton belül mégis kitüntető hely illeti a törvényalkotást és a törvényi szintű jogalkotást. Ennek megfelelően a törvények, illetve a törvényi szintű jogalkotás alkotmányosságának vizsgálata speciális és az államjog által különleges biztosítékokkal övezett intézményrendszerre épül. Azt is meg kell jegyezni, hogy a jogalkotás törvényességének és alkotmányosságának jogi biztosítékai egyaránt a jogrendszer olyan területére esnek, ahol a jogi kifejezési formák — legalábbis első megközelítésre — a különböző államtípusok viszonylatában is számos vonatkozásban hasonlóságot vagy éppen azonosságot mutatnak. A közelebbi vizsgálat azonban meggyőz arról, hogy ez az egyezés látszólagos és merőben formai.

a) Amennyire általánossá vált intézményként jelenik meg a *burzsoá államokban* a jogszabályok hierarchiája és a lex posterior derogat priori elvének együttes alkalmazása alapján a rendeletek törvényességének, illetve alkotmányosságának vizsgálata, illetve az erre való jogosultság a jogalkalmazás egész

területén (vagy legalábbis a bírói szervezetben), annyira nem beszélhetünk ilyen egységes intézmény kialakulásáról a törvények alkotmányosságának vizsgálatával összefüggésben. Az alkotmány és a törvény, ha nem is minden esetben ugyanannak a szervnek, de minden esetben ugyanolyan szuverén szervnek az akarata. Ezzel magyarázható, hogy hosszú időn át a törvény alkotmányosságát mind a törvényhozási eljárás során, mind azt követően csak maga a törvényhozó testület vagy ennek speciálisan erre a célra létrehozott bizottsága ellenőrizhette. Ilyen jog sem bírói, sem igazgatási szervet nem illetett. Csak a 19. század második felében indult el az a fejlődés, amely a törvényhozás alkotmányosságának vizsgálatát bírói ellenőrzés alá vonta, és csak alig több mint 50 éve annak, hogy külön e célból szervezett alkotmánybíróságok is létrejöttek.

A törvények alkotmányossági ellenőrzésének a burzsoá államokban ma is két fő típusa ismeretes, éspedig *a parlamenti ellenőrzés és az ún. bírói ellenőrzés.* Ez a megkülönböztetés az ellenőrzést ellátó szervezetre épül. Aszerint viszont, hogy az ellenőrzés már a törvényhozási eljárás során is kifejezésre jut, vagy csak a törvény kihirdetése után, a jogalkalmazás közben kerül megvalósításra, az alkotmányosság *előzetes, illetőleg utólagos* ellenőrzéséről beszélünk. Szokás még megkülönböztetni a törvények *anyagi,* illetve *alaki* alkotmányosságának ellenőrzését aszerint, hogy az ellenőrzés az alkotmány és a törvény szövege közötti összhangot vagy az alkotmány és a törvény elfogadásával kapcsolatos eljárás összhangját vizsgálja.

Az ellenőrzés parlamenti módszerei szinte az első burzsoá alkotmányokkal egyidejűleg megjelentek. Kezdetben a törvényhozó testületek minden külön biztosíték nélkül látták el ezt a feladatot, azonban igen hamar felmerült a törvényhozás alkotmányosságának ellenőrzésére hivatott külön parlamenti szervezet létrehozása is. Ilyen szervként működött pl. a francia forradalom 1799. évi alkotmányával létrehozott szenátus. Végig reakciós szerepe volt. (Hasonló szerv jött létre III. Napóleon idején.) Az 1946. évi francia alkotmány az alkotmányosság ellenőrzésének szintén speciális parlamenti intézményét hívta életre a parlamenti pártok proporcionális részvételével. Ez az intézmény azonban már létrehozásától kezdve életképtelennek bizonyult. Olyan különleges feltételek fennforgása esetén érvényesítette ellenőrzési jogait, hogy ez gyakorlatilag lehetetlenné tette működését. Az 1958. évi alkotmány megszüntette e vérszegény intézményt, hogy helyén ez elnöki jogokat erősítő és a parlamentet korlátozó ellenőrző szervet hozzon létre. Egyébként számos más országban is ismeretes az előzetes ellenőrzés parlamenti módja.

A törvények alkotmányosságának előzetes ellenőrzésében ismeretes a bírói szervezet közreműködése is. Ez esetben általában az államfő felfüggesztő hatályú vétójogához kapcsolódik. Az államfőt esetenként feljogosítják az alkotmányok arra, hogy a parlament által elfogadott törvény alkotmányosságának kétséges volta esetén a legfelsőbb bírósághoz vagy esetleg az alkotmánybírósághoz forduljon. Esetenként ilyen jogot a kormány is kaphat. Egyes esetekben a bíróság döntése véglegesen megakasztja a parlament által elfogadott törvény hatályosulását, más esetekben a parlament ismételt állásfoglalása vagy esetleg minősített többségű állásfoglalás esetén a törvény kihirdethető.

A törvények alkotmányosságának *utólagos ellenőrzése* minden esetben bírói ellenőrzés formájában valósul meg. Amint arra már az előzőekben utaltunk, ez a bírói ellenőrzés lényegében csak az utóbbi évtizedekben jött létre. Szinte az imperializmus kialakulásával egyidejűleg válik fokozatosan a munkásosztály harcainak eredményeként kiszélesített választójog következtében átalakult összetételű parlamentek korlátozásának eszközévé. A korábbi időszak analóg megoldásai általában több állam egy államban való egyesülése (föderatív állam vagy ahhoz hasonló megoldás) esetén vették igénybe a bíróság intézményét a törvényhozás, így a szövetségi alkotmány és a tagállamok — illetve az államisághoz közelítő jogokkal rendelkező területi egységek — jogalkotása összhangjának ellenőrzésére. A bírói ellenőrzés megvalósulhat e célra szervezett alkotmánybíróságok vagy rendes bíróságok útján. Ez utóbbi esetben az ellenőrzés joga megilletheti az összes bíróságokat, de koncentrálható a legfelsőbb bírósághoz is. A bíróságok döntése lehet eseti és lehet erga omnes hatályú (amikor is nemcsak az adott ügyben teszi félre a törvényt, hanem megsemmisíti azt). Ismeretes számos kombinált megoldás is. Fontos eleme az intézménynek a felülvizsgálat kezdeményezésének joga. (Megilletheti az összes állampolgárokat, a különböző jogalkalmazó szerveket, de előfordul az is, hogy e jogot csak az államfő vagy a kormány számára biztosítják.)

A burzsoá alkotmányfejlődés konkrét tapasztalatai alapján ma is helytálló a szocialista államjogi irodalomnak az az értékelése, hogy általában a demokrácia korlátjának kell minősíteni minden jogi megoldást, amely az alkotmányosság védelme címén akár rendes bíróságok, akár alkotmánybíróságok útján, vagy akár a parlament szűkebb bizottságaira ruházott végleges döntési joggal korlátozza a legfelsőbb képviseleti szerv jogait.

b) A *szocialista államokban* a jogalkotás alkotmányosságának és törvényességének biztosítékait, ennek megfelelően az alkotmányosság és törvényesség ellenőrzésének rendszerét

is a jogalkotó hatáskörrel felruházott állami szervezet általános sajátosságai határozzák meg. A szocialista állam elvileg a választott képviseleti szervek és azok végrehajtó rendelkező szervei számára biztosít jogalkotó hatáskört.

A jogalkotás alkotmányosságának és törvényességének ellenőrzése elsősorban az egész államszervezeten belül vezető helyet elfoglaló képviseleti szervekre épül. Az államhatalom gyakorlásának legfelsőbb szintjén elhelyezkedő képviseleti szervek mint az államhatalom legfelsőbb szervei elvileg ellenőrizhetik az egész állami tevékenység törvényességét és alkotmányosságát, ideértve a jogalkotási tevékenység egészét is. Elvileg megváltoztathatnak, megsemmisíthetnek bármely jogszabályt. A legfelsőbb képviseleti szervek mint az alkotmányozó és törvényhozó hatalom együttes birtokosai nemcsak a pozitív alkotmánysértés, illetve törvénysértés esetén léphetnek fel, hanem az ún. negatív alkotmánysértés vagy törvénysértés esetén is. (Amikor tehát az alájuk rendelt szervezetnek valamilyen mulasztása, pl. az alkotmány vagy a törvény realizálásához szükséges jogszabály kiadásának elmulasztása gátolja az alkotmány, illetve törvény rendelkezéseinek gyakorlati megvalósulását.) Az alkotmányosság ellenőrzésének e kettős irányát jól tükrözik a magyar alkotmánynak az alkotmányosság ellenőrzésére irányuló rendelkezései. Az alkotmány 19. §-a szerint az Országgyűlés „biztosítja a társadalom alkotmányos rendjét", míg az alkotmány 30. §-ában foglalt rendelkezés szerint „Az Elnöki Tanács őrködik az alkotmány végrehajtásán". A legfelsőbb képviseleti szervek egyébként jogosultak az alájuk rendelt állami szervek aktusainak célszerűségi vizsgálatára is, így az alkotmány megvalósításának anyagi biztosítékai felett is őrködnek.

A szocialista államokban a legfelsőbb képviseleti szervek egyben a népszuverenitás feltétlen birtokosai. Az államszervezetben elfoglalt helyzetükkel ellentétben áll minden olyan megoldás, mely döntéseik hatályát valamilyen más, a legfelsőbb képviseleti szervek plénumán kívül eső szervtől tenné függővé. Ezért aktusaik alkotmányosságának ellenőrzésében is szinte kizárólagos jelleggel saját szerveikre támaszkodnak. Ez egyben azt is jelenti, hogy elsődlegesen az előzetes ellenőrzés az uralkodó, ám nem kizárt, hogy ugyanazok a szervezeti formák, illetve módszerek az utólagos ellenőrzés során is helyet kapjanak. A legfelsőbb képviseleti szervek aktusaik alkotmányosságának előzetes ellenőrzését akkor is teljesítik, ha a döntéshozatalt meghatározó eljárás erre külön nem is utal. Többnyire azonban az alkotmányok vagy a legfelsőbb képviseleti szervek ügyrenjei külön is jelzik az alkotmányosság vizsgálatának feladatát, egyben megjelölik azokat a szervezeti formákat is, amelyektől az alkotmányosság ellenőrzését várják. A magyar országgyűlés ügyrendje pl. mind a képviselők jogai és kötelességei között, mind az állandó bizottságok tevékenységére vonatkozó rendelkezések között utal az alkotmányosság ellenőrzésének feladatára. A hatályos román alkotmány az „alkotmányügyi és jogügyi bizottságra" hárítja a törvények előkészítése mellett a törvények alkotmányosságának ellenőrzését is.

A szocialista államokban a törvényerejű rendeletek és a kormányrendeletek alkotmányosságának, illetve törvényességének ellenőrzése különleges feladatot jelent. Mindkét jogforrási forma irányában a legfelsőbb képviseleti szervek teljesítik az alkotmányossági, illetve törvényességi felügyeletet. A törvényerejű rendeleteknél ez a törvényerejű rendeletek rendszeres utólagos ellenőrzése mellett megy végbe. Amennyiben azonban a legfelsőbb képviseleti szerv bizottságai is közreműködnek a törvényerejű rendeletek előkészítésében, úgy az előzetes ellenőrzésre is lehetőség nyílik. Egyes esetekben az alkotmány külön is intézkedik a törvényerejű rendeletek és kormányrendeletek alkotmányosságának ellenőrzéséről. Így pl. a román alkotmány már említett rendelkezése szerint az alkotmányügyi és jogügyi bizottság vizsgálja a törvényerejű rendeletek mellett a minisztertanácsi rendeletek alkotmányosságát is.

A kormánynak alárendelt államigazgatási szervek és a helyi szervek jogalkotó aktusainak, rendeleteinek alkotmányosságát, illetve törvényességét a kormány hatáskörében, továbbá az államigazgatási szervezet hierarchikus rendjében rögzített ellenőrzési jogosítványok biztosítják. A szocialista államok többségében a jogalkotás e területén az ügyészi szervezet általános törvényességi felügyelete szintén alátámasztja az alkotmányosság ellenőrzését.

Esetenként vagy egyes időszakokban a szocialista államokban a jogalkotás alkotmányosságának egyéb garanciái is létrejöttek. Így pl. föderatív államok esetén igen nagy jelentősége van a jogalkotó hatáskörök mikénti megoszlásának a szövetség és az egyes tagállamok szervei között. Ilyenkor gyakori, hogy a jogalkotás alkotmányosságát biztosítandó bírói ellenőrzés eszközeit is igénybe veszik. Így pl. a Szovjetunió megalakulása idején az 1924. évi alkotmány értelmében a Szovjetunió Legfelsőbb Bírósága jogot kapott arra, hogy a Szovjetunió Központi Végrehajtóbizottságának megkeresésére véleményt nyilvánítson a szövetséges köztársaságok egyes jogszabályainak alkotmányosságáról, illetve törvényességéről. Később a Legfelsőbb Bíróság e jogköre tovább szélesedett, megillette az a jog, hogy saját kezdeményezésére vagy a szövetséges köztársaságok javaslatára a Központi Végrehajtóbizottság és annak Presidiuma kivételével bármely szövetségi szerv által alkotott jogszabályt is ellenőrzése alá vonjon és az illetékes szervek előtt javasolja

annak megváltoztatását, ha alkotmánysértést vagy törvénysértést észlel. (l. erről részletesen: Kovács István: A szocialista alkotmányfejlődés új elemei, Bp. 1962. 392. és kk.)

Kezdetben ugyancsak a szövetség és a szövetséget alkotó államok hatáskörének fokozott védelme állította előtérbe a jogalkotás alkotmányosságának ellenőrzését Jugoszláviában. Az ennek a feladatnak az ellátására létrejött alkotmánybíróság (1963) végül is igen széles jogosítványokat kapott. Ma a szövetségi törvényeket és az azok alatt elhelyezkedő minden jogforrást ellenőrzése alá vonhatja, amennyiben a vizsgálatot arra feljogosított szervek kérik. Itt kell megjegyeznünk, hogy Csehszlovákiában az állam föderatív átszervezésével egyidejűleg alkotmánytörvény (1968. okt. 27.) intézkedett a szövetségi alkotmánybíróság létrehozásáról. Ez a törvény azonban még nem került végrehajtásra.

A jogalkotás alkotmányosságának és törvényességének védelmében, az államigazgatási szervezet jogalkotó tevékenységének területén sajátos jogok illetik meg *a rendes bíróságokat*. A bíróság, mint általában minden jogalkalmazó szerv, az eléje kerülő konkrét ügy elbírálása kapcsán, a jogforrási rendszer alkotmányos alapelveire támaszkodva maga határozza meg a kötelezően alkalmazandó hatályos jogot. A jogalkalmazó államigazgatási szerveknek ez a joga, az államigazgatási szervezeten belül érvényesülő hierarchikus rend és az utasítási jog különböző változatai miatt nem okoz nehézséget. A bíróságok esetén azonban a bírói függetlenség intézménye folytán a bíróságok ilyen arányú jogosítványai egyben az alkotmányosság garanciáit is elérhetik.

A szocialista országokban a fejlődés különböző időszakaiban különböző módon ítélik meg a bíróság jogát az ítélkező munkája során alkotmány- vagy törvénysértőnek ítélt normatív államigazgatási aktussal szemben. A különböző álláspontok esetenként tételes jogi szabályozásban is tükröződtek, többnyire azonban inkább csak a jogirodalom regisztrálta az e területen jelentkező, eltérő gyakorlatot. A sok szélsőséges álláspont között olyan is akadt, mely a szocialista építés kezdeti szakaszán, a gyors társadalmi mozgásokra utalással egyedül a lex posterior derogat priori elve alapján minden ellenmondást feloldhatónak tartott, azaz a hierarchiában magasabb fokozatú jogforrás félretételét is megengedhetőnek tartotta, ha az az időben újabb, alacsonyabb fokú jogforrásnak ellentmondott. Az érvelés arra épült, hogy az újabb jogszabály jobban tükrözi a társadalmi követelményeket. Ma már ilyen szélsőséges állásfoglalással nem találkozunk, azonban a szocialista államokban ma is eltérő a kérdés tételes jogi szabályozása, illetve a jogi szabályozás hiányában folytatott tényleges gyakorlat. Igen eltérő álláspontokat tükröz a jogirodalom is.

A változatok között elsőként említendő, amikor *a)* a bíróságokat feljogosítottnak tekintik arra, hogy az eléjük kerülő ügyben ne alkalmazzák az államigazgatási szervezet olyan normatív aktusát, mely törvényellenes, vagy a hierarchia magasabb szintjén álló normatív aktust sért. Ilyen felhatalmazása van a bíróságnak pl. Romániában (1967. júl. 26. tv.) és Bulgáriában az 1970. évi államigazgatási eljárási törvény alapján. *b)* A másik variáns, amikor a bíróságoknak felhatalmazásuk van arra, hogy törvénysértő normatív aktus észlelése esetén az eljárás egyidejű felfüggesztése mellett javasolják az arra illetékes szerveknek a kifogásolt aktus megváltoztatását. *c)* Végül van olyan álláspont is, mely szerint a jogrendszer egysége és logikai zártsága mellett a bíróság a jogértelmezés eszközeivel minden esetben fel tudja oldani azt az ellentmondást, mely esetleg egyes aktusok összevetésében felszínre jut. Ilyen esetben is megilleti a jelzés joga az érdekelt jogalkotó szervek irányában, ha a jogalkalmazás során a jogalkotás hiányosságai folytán különleges nehézségekkel találkozik a hatályos jog megállapításában.

Irodalom. *Bihari* Ottó: A szocialista államszervezet alkotmányos modelljei. Bp. 1969.; *Kovács* István: A burzsoá alkotmányosság válsága. Bp. 1963.; *Kovács* István: A szocialista alkotmányfejlődés új elemei. Bp. 1962.; *Martonyi* János: Az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata. Bp. 1960.; *Pikler* Kornél: A burzsoá alkotmánybíráskodás. Bp. 1965.; *Szabó* József: Demokrácia és közjogi bíráskodás. Bp. 1946.

Burda, A.: Pravozadnósc w systemie demokracji socjalistycznej. Wroclaw—Warszawa—Kraków. 1967.; *Farber*, I. E.—*Rzsevszkij*, V. A.: Voproszü teorii szovetszkogo goszudarsztvennogo prava. Szaratov, 1969.; *Rozmaryn*, St.: Konstytucja jako ustawa zasadnicza P. R. L. Warszawa, 1961.; *Naschitz*, A. M.: Teorie şi tehnică în procesul de creare a dreptului. Bucureşti, 1969.; Prokurorszkij nadzor v SZSZSZR. Red. Maljarev, M. P. Moszkva, 1973.; Voproszü szovetszkogo goszudarsztvennogo prava. Red. Kotok, V. F. Moszkva, 1959.

Cappelletti, M.: La giurisdizione constituzionale della liberte. Milano, 1955.; *Friedrich*, C. J.: Zur Theorie und Politik der Verfassungsordnung. Heidelberg, 1963.; *Jackson*, R. H.: The Supreme Court in the American system of government. Cambridge, 1955.; *Kaegi*, W.: Die Verfassung als rechtliche Grundordnung des Staates. Zürich, 1945.; *Leibholz*, G.: Verfassungsgerichtbarkeit im demokratischen Rechtstaat. Bad Homburg—Berlin, 1953.; *Merkl*, A.: Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich. Berlin, 1933.; *Pound*, R.: The development of constitutional guarantees of liberty, New Haven, 1957.

(L. még irodalom az Alkotmány címszónál.)

Kovács István

ÁLLAM: I. Az állam fogalma (49.) — II. Az állam történelmi kategória (51.) — III. Az állam társadalmi rendeltetése (54.) — IV. Az állam — a munkamegosztás külön ága (56.) — V. Az állam viszonylagos önállósága (57.) — VI. Az állam elhalása (62.)

I. Az állam fogalma.

Az állam meghatározása az emberi gondolkodás és a tudományos kutatás régi gondja, a társadalomról való vélekedések és filozófálások között különböző megközelítésekben visszatérő probléma. A korábbi tudományos gondolkodást az jellemzi, hogy az állam fogalmát a marxizmus előtti államtudomány, államfilozófia és politikatudomány általában spekulatív módon vagy egyoldalúan határozta meg. A spekulatív meghatározás valamely eszméből, elvből kiindulva nem a valóságos ismérveket fogalmazta meg. A meghatározások egyoldalúsága pedig abban mutatkozott meg, hogy egyes megközelítések az állam valóságban meglevő ismérvei közül egyet kiemeltek és főleg ezt hangsúlyozták, a lényegtelent lényegesnek minősítették. Igen sok következtetésről megállapíthatjuk, hogy az állam sokrétű, bonyolult jelenségét leegyszerűsítette.

A spekulatív és egyoldalú meghatározások keretében, a korábbi nem-marxista államelméletekben többféle megközelítéssel találkozunk. További általános vonásként állapíthatjuk meg: az irányzatok aszerint is eltértek, hogy egyik formai ismérveket, a másik tartalmi jegyeket hangsúlyoz. A formai ismérvek főképpen az állam szervezet-mivoltát és azt emelik ki, hogy az állam a társadalomban az embereket átfogja és szervezi, vezető-irányító szervei (elsősorban a király vagy a köztársasági elnök) útján képviseli. Tartalmi megközelítés esetén több irányzat társadalmi oldalról kísérli meg az államot megérteni, így külön tárgyalási módot jelent a szociológiai, a politikai, a hatalomelméleti, a jogi vagy erkölcsi megközelítés. Ezeken túl ismeretelméleti, vallási, szellemi, lelki stb. jegyeket mutatnak ki az állam meghatározásakor.

A korábbi tudományos gondolkodásban és a különféle megközelítésekben az államra vonatkozó ismeretek egyre mélyebbre hatoltak és pozitív ismeretanyagot eredményeztek. E pozitív eredményeket azonban nem összegezték, és a különféle irányzatok nem ezekre építették újabb kutatásaikat, emiatt a polgári államtudományban az állam fogalmának meghatározásában a tarkaság, a megközelítések sokfélesége miatt a fogalmak többértelműsége és a fogalomrendszer rendkívüli ziláltsága található: ahány államelméleti irányzat, ahány államra vonatkozó koncepció létezik, csaknem annyi államfogalommal találkozunk.

Az állam meghatározásának lényeges követelménye, hogy tisztázzuk kapcsolatát más jelenségekkel és az egész társadalommal, hogy a társadalom és az állam viszonyát, kapcsolatát és különbségét megértsük. A társadalom különféle jelenségeinek kapcsolatát és elválását a korábbi (az antik, a hűbéri és a burzsoá) elméletek nem ismerték föl tudományos egzaktsággal; az államot nem tudták a társadalom szerkezetén belül elhelyezni. Elterjedt fölfogás volt az, hogy a társadalom és az állam azonos. A társadalom és az állam azonosítása miatt az állam specifikus vonásai nem tisztázódtak, és homályban maradt, hogy végeredményben az állam a társadalmon belül meghatározott társadalmi jelenségként, a társadalom részeként létezik-e, hogy a társadalom és az állam kapcsolatában az egész és a rész viszonyáról van szó.

A társadalom és az állam azonosítását a görög politikai gondolkodásban Arisztotelésznél találjuk meg, és ez később is, a burzsoá államtudományban az egyik legelterjedtebb megközelítés maradt. Jellemző megfogalmazásokként kiemelhetjük, hogy az állam — társadalmi szövetség, hogy az emberek összessége; hogy az állam célja az embertömegek tökéletes együttélésének biztosítása, a közjó vagy a közérdek szolgálata, sőt az állam — az emberek jólétének biztosítására hivatott.

A polgári államtudomány formális meghatározásai között a legelterjedtebb és ma is gyakran megtalálható fölfogás az, hogy az állam ismérvei a következők: terület, népesség és közhatalom. E meghatározás abból indul ki, hogy az állam körülhatárolt területen élő lakosság fölött gyakorolja a közhatalmat. — Meg kell jegyezni, hogy állam nem létezhet terület és lakosság nélkül, azonban ezek olyan külső föltételeket, természetszerű alapokat képeznek, amelyekre ráépül az állam mint a társadalom sajátos szervezettel és tevékenységgel rendelkező hatalmi-politikai intézménye, ugyanis az állam sajátosságai, belső törvényszerűségei a lakosság és a terület megismerése alapján még nem tárhatók föl.

A kizsákmányoló társadalmak ideológiájában előtérben áll az idealista társadalomfölfogás, a társadalom a szellemi tényezők elsődlegességének és meghatározó szerepének hirdetése. Ebből adódóan az államtudományban is jelentékeny helyet foglal el az állam idealista meghatározása. A nem-marxista államtudományban elterjedt volt az a meghatározás, hogy az állam örök és eszményi.

A vallásos társadalomszemléletből adódóan az állam isteni vagy szellemi eredetét és jellegét vallották, mintha az állam az isteni vagy vallásos követelmények kifejezője és megvalósítója lenne. Hegel szerint az állam öncél, a szabadság megvalósulása, a szellem tudatos realizálódása, az erkölcsi eszme valósággá válása, az értelem valósága. Ilyen jellegű megközelítést fejeznek ki a következő meghatározások is: az állam — cselekvő és egységes akarat, amely szellemi struktúrát jelent; az állam — a nép öntudatos, értelmi-erkölcsi

egysége, amely arra szolgál, hogy a népben élő erkölcsi szellemet létrehozza; az állam a kollektív szellem képződménye.

A polgári államtudományban és politológiában az állam lényegét igyekeznek megragadni a hatalom, elsősorban a politikai hatalom oldaláról is: az államot a hatalommal azonosítják, az állam lényegeként emelik ki a hatalom gyakorlását vagy a hatalom öncélú szolgálatát. A hatalommal kapcsolatos megközelítésben nagyon elterjedt nézet az, hogy az állam a társadalomban létező legerősebb hatalom, amely bizonyos területen kényszert gyakorol az emberek meghatározott köre fölött. A mai politikai elméletekben a hatalmi megközelítéshez kapcsolódik a pluralizmus elve; eszerint a társadalomban több hatalom van (egyház, szakszervezet, pártok, család stb.), ezek lényegesen nem térnek el egymástól, s e hatalmi intézmények között csupán egyik az állam. Ezzel függ össze az állam szervezetének működésével kapcsolatos hatalmi egyensúly vizsgálata, az állami szervek egymás hatalmát ellenőrző tevékenységének hirdetése.

A marxizmust megelőző fölfogásokban gyakran hangsúlyozták az állam társadalmat védelmező jelentőségét, a társadalmi rendet szolgáló szerepét. Hobbes például úgy értékeli, az államot abból a célból létesítették, hogy a nép békéjéről és biztonságáról gondoskodjon. Ezt a sajátosságot sok teoretikus egyedüli ismérvnek tekinti; az állam lényegét abban látják, hogy a társadalom belső és külső védelmét elvégzi. Vagyis az állam védelmezi a társadalmi rendet a fölforgató, anarchista és engedetlen, fegyelmezetlen elemekkel, a bűnözőkkel szemben, és védelmet nyújt a külső támadások ellen, más államok támadásaival, hódító törekvéseivel szemben.

A politikai irodalomban gyakran megtalálható következtetés az, hogy az államot döntőbírónak, a társadalmi politikai küzdelmek fölött állónak tekinti, amely a különböző politikai erők harcát rendezi, keretek közé fogja, s az állam az osztályok harcában semleges szerepet tölt be és az egyes osztályok fölött áll. Pulszky Ágost szerint az állam a társadalomban a versengéseket kiegyenlíti, a belső békét és az állandó nyugalmat biztosítja. Emellett hangsúlyozzák: az állam szerepe elsősorban az, hogy csupán az általános emberi együttélést szervezi, szabályozza. Így például az államot az emberek közötti összeműködés oldaláról közelíti meg Pikler Gyula: államhoz hasonlítja az egyesületeket is, amelyeket az emberi összeműködésnek bizonyos kényszerrel való biztosítása céljából alakítanak ki.

A burzsoá államtudományban elterjedt fölfogás az, hogy az állam az egész társadalom általános érdekeit szolgálja, a társadalom tagjainak közös érdekeit védelmezi és az ellentétes egyéni érdekek kompromisszumát biztosítja. Ez a megközelítés figyelmen kívül hagyja a társadalomban az érdekek, elsősorban az osztályérdekek differenciálódását és az állam sajátos szerepét az uralkodó osztály érdekeinek megvalósításában és figyelmen kívül hagyja az állam saját érdekét is.

Az állam meghatározásával kapcsolatban a burzsoá államtudomány további sajátossága az, hogy egyes irányzatok az államot jóléti intézménynek tekintik: az egész nép jólétét szolgáló szervezetnek vallják. Ez a megközelítés mint külön elméleti irányzat is kijegecesedett az ún. jóléti állam koncepciójában. Ez a fölfogás már a 20. század elején megjelent. Ennek a megközelítésnek magyar megfogalmazója Ágoston Péter, aki szerint a jóléti államok azok, „amelyekben az állami hatalom legfőbb gondja a nép jóléte, de nem hatalmi terjeszkedésének biztosítására, hanem a nép jóléte mint cél érdekében". A mai politikatudományban a jóléti állam az ún. welfare state vagy sozialer Staat több országban előtérben álló fölfogás, és főképpen a mai államok jellegének és tevékenységének igazolására szolgál. Ezzel indokolják azt a változást, ami a kapitalizmuson belül megmutatkozik a liberális államvezetés helyébe lépő állami beavatkozás következtében és a munkásmozgalom küzdelmeinek eredményeként megmutatkozó társadalombiztosítás, munkásvédelem és szociális ellátás érvényesítésében. E megközelítés szerint az állam osztályok fölött áll, az emberi jogok biztosítására szolgál, védelmezi a munkásokat a tőkésekkel és a monopóliumokkal szemben, ami a szociális törvényhozásban, intézményekben és ellátásban nyilvánul meg. Valójában az állami beavatkozás és az ún. jóléti állam a tőkés rendszer ellentmondásainak következménye, a szociális intézmények pedig főképpen a munkásosztály szervezett politikai küzdelmének eredményei.

A polgárság sajátos helyzete érdekes módon ideológiailag is a korábbi gondolkodásmódtól és uralkodó teológiai világképtől eltérő ideológiában tükröződött: főleg a liberál-kapitalizmus időszakában uralkodó gondolkodásmód a jogászi világnézet volt. Ennek keretében jogi megközelítést alkalmaztak a társadalom különböző kérdéseinek megválaszolására, így az állam kérdéseit jogi jellegűként értékelték s az állam fogalmát jogi kategóriaként határozták meg. Kant szerint: az állam — embertömegek egyesülése jogi törvények alatt. Az újkantianizmus szerint pedig az állam — jogilag szabályozott rend; ehhez kapcsolódóan Kelsen szerint „az állam az emberi magatartásnak egy bizonyos rendje" vagy Moór Gyula szerint: az állam — jogilag szervezett főhatalom. Ez a fogalmi megközelítés szélsőséges túlzással azt vallja: az állam és a jogrend azonos, a jog az államot létesítő normatív rend.

Az állam helytelen és egyoldalú fölfogása kezdetben a tudományos fölismerés és a tudo-

mányos kutatás alacsony színvonalából fakadt. Amikor pedig a társadalom tagozódását, a politikai hatalom elkülönültségét föltárták, akkor az állam osztály jellegének, társadalmi szerepének tudományos elemzése maradt el. Ez nemcsak a tudomány korlátaival függött össze, hanem azzal is, hogy a nem-marxista tudományok világnézeti és metodikai korlátai miatt nem tudták föltárni a tényleges társadalmi összefüggéseket. Emellett a korábbi államtudományok apologetikus módon a fönnálló államberendezkedés elméleti igazolásában látták a hivatásukat, s az állam általános és speciális vonásait az adott hatalmi-politikai érdekekre tekintettel határozták meg. Különösen szembeötlő az egyes politikai mozgalmakhoz vagy csoportok politikai harcához kapcsolódó államtudományok tudománytalansága, propaganda szintű államfogalma.

Az állam meghatározását illetően a marxizmus előtti politikai gondolkodásban a legfőbb tisztázatlanság a társadalom és az állam eltérése és egymáshoz kapcsolódása. A történelmi materializmus alapján az államelmélet tisztázta a társadalom meg az állam kapcsolatát és elkülönülését, kiemelve azt a sajátosságot, hogy az állam a társadalom fejlődésének szükségszerű eleme. Az állam a társadalmi fejlődés kísérőjelensége, a társadalom és az állam az egész és a rész viszonyában áll, az állam a társadalom szerkezetén belül alapvető társadalmi szervezetként különül el.

A dialektikus és történelmi materializmus megalapozói az állam fogalmával kapcsolatban nem adtak összegező meghatározást; az állam egyes lényeges oldalait, vonásait tárták föl, így mindenekfölött azt, hogy az állam az uralkodó osztály elnyomó tevékenységének a szerve a szembenálló osztály irányítására és féken tartására.

Marx és Engels már a Kommunista Kiáltványban kiemelte, hogy a burzsoá állam tulajdonképpen a burzsoázia intéző bizottságát jelenti. Más munkáikban rámutattak arra, hogy az állam a társadalmi fejlődés terméke, a társadalom hivatalos képviselője, az osztályuralom szerve az uralkodó osztály kezében, a vele szemben álló osztály elnyomására szolgál, fölfegyverzett emberek külön csoportjából áll az erőszak gyakorlására, s legfőbb szervei a hadsereg, a rendőrség és a hivatali apparátus.

Lenin az állam lényegét abban összegezte, hogy „különleges hatalmi szervezet, valamely osztály elnyomására szolgáló erőszakszervezet". Külön hangsúlyozta a szocialista állam új vonásait, népi és demokratikus lényegét, félállam mivoltát, a szocialista fejlődés különböző szakaszaihoz való kapcsolódását és távlatában: az állam elhalásának szükségességét.

A klasszikusok föltárták az állam sajátos helyét és szerepét a társadalomban, bebizonyították, hogy az állam végső fokon a gazdasági viszonyok által meghatározott, ettől függ keletkezése, fejlődése és elhalása, hogy viszonylagos önállósággal rendelkezik, s az a társadalmi rendeltetése, hogy gyakorlati tevékenységével védje a fönnálló társadalmi berendezkedést az uralkodó osztály érdekeinek megfelelően.

A történelmi materializmus meghatározza az állam törvényszerűségeit a társadalmi fejlődés folyamatában és az adott társadalmi formáción belül. A szocialista államelmélet föltárja az állam belső sajátosságait, elkülönült mozgástörvényeit. Ezekre tekintettel ragadhatók meg az állam legáltalánosabb vonásai, amit az állam fogalmában rögzítünk. Az állam általános meghatározásában a következő ismérveket emelhetjük ki:

— történelmi kategória: a társadalom fejlődésének szükségszerű következménye; kialakulása, fejlődése és elhalása a társadalom gazdasági, hatalmi, politikai és kulturális fejlődésén alapszik;

— a társadalom sajátos hatalmi-politikai szervezete, a társadalom hivatalos képviselője; a társadalom irányítására s ezen belül az uralkodó osztály vezető szerepének biztosítására szolgál:

— meghatározott társadalmi rendeltetése van, az uralkodó osztály hatalmát és a fönnálló társadalmi berendezkedést védelmezi;

— a munkamegosztás külön ágát képezi, az állami tevékenység ellátására elkülönült embercsoportot is jelent;

— viszonylagos önállósággal rendelkezik; az állami szervek sajátos belső mozgása, elkülönült érdeke a végső fokon meghatározó gazdasági viszonyokon nyugszik;

— nélkülözhetetlen eleme az államhatalom függetlensége és korlátlansága meghatározott népesség és terület fölött, vagyis a szuverenitás;

— működésének irányai funkcióiban mutatkoznak meg, lényegében az osztályelnyomás és a külső védelem foganatosításában.

Az állam tehát a társadalom történelmileg meghatározott hatalmi-politikai szervezete, amely a munkamegosztás külön ágát jelenti és viszonylagos önállósággal rendelkezik, emellett a szuverenitás birtokában irányító és szervező tevékenységet végez a területén belül élő lakosság fölött és tölti be sajátos funkcióit az uralkodó osztály érdekeinek megfelelően.

II. Az állam — történelmi kategória.

A korábbi történettudományban és az államtudományban egyes következtetések az állam örök mivoltát, változatlanságát állítják. A tudományos kutatás eredményei alapján azonban e primitív következtetés meghaladottá vált, s az állam kialakulásának történelmi okait fokozatosan megfogalmazták, és az állam történelmileg változó vonásait elméletileg kifejezték. Bebizonyosodott, hogy a történelmi változás során a társadalom — és

ennek következtében az állam is — az alacsonytól a magasabb rendű felé, az egyszerűtől a bonyolult felé halad.

A történelmi materializmus megjelenése előtt több államelméleti irányzat foglalkozott az állam keletkezésének problémájával, de nem tudták föltárni keletkezésének és fejlődésének lényeges társadalmi okait. A marxista tudományos gondolkodás elsősorban a történelmi megközelítés alapján tárja föl az állam konkrét megjelenési formáit. Az államot mint a társadalmi élet konkrét jelenségét csak úgy érthetjük meg, ha az állam kialakulásának fő törvényszerűségeit megvizsgáljuk. Az állam keletkezésének vizsgálatára Lenin hívta föl a figyelmet: „Ne feledkezzünk meg az alapvető történelmi összefüggésekről, s minden kérdést abból a szempontból vizsgáljunk, hogy jött létre a jelenség a történelem folyamán, milyen főbb szakaszokon ment át fejlődése során, s ennek a fejlődésnek szempontjából vizsgáljuk meg, hogy mivé lett most."

A társadalom kialakulásának és fejlődésének első időszakában, az ősközösségi társadalomban, az állam megjelenése előtt a termelőerők és a termelési viszonyok nagyon alacsony színvonalon voltak. A termelési viszonyok alapja a termelés alacsony színvonala miatt a termelési eszközök társadalmi tulajdonban voltak.

A társadalom termelési viszonyainak fejlettségi színvonalán alapult az ősközösségi társadalom belső struktúrája: hatalmi berendezkedése (szervezetei és normarendszerei) és kultúrája. Az emberek kezdetben ősi hordákban éltek, kisebb vándorló hordaközösséget alkottak, később szilárdabb szervezet alakult ki: a nemzetség, majd a törzs és a törzsszövetség. A nemzetség közösen gazdálkodott, közösen biztosította a megélhetést, vagyis elsősorban gazdasági szervezet volt; emellett hatalmi szervezet is volt s mint ilyen az egész közösség érdekeinek védelmére, a közösségi együttélés szervezésére és rendezésére szolgált, továbbá kulturális szervezet is volt. A nemzetség különböző szervei intézték a közösség belső életének ügyeit: a termelés és elosztás megszervezését, a közösség egyes tagjai közt felvetődött vitákat, viszályokat, a közös nevelést, a nemi kapcsolatokat, a gyermekekről és az öregekről való gondoskodást, a vallásos szertartásokat. Az egész közösség védelmét együttesen látták el a természeti nehézségekkel és csapásokkal szemben. Az ellenséges közösségek támadásai ellen együttes erőfeszítéssel védekeztek: a nemzetség közös érdekeinek védelmét az egész nép fölfegyverzett testülete látta el.

Az ősközösségi társadalmak hatalmi szervezeteiben érvényesült a primitív önkormányzat. A társadalom minden tagja egyenlő volt, a tagok együttesen vettek részt a közösség belső és külső ügyeinek intézésében. A nemzetség szerveit és főnökeit a nemzetség egésze választotta. A vezetők semmiféle kiváltságot nem élveztek: elsők voltak az egyenlők között (primus inter pares). A közösség ügyeit a tagok közgyűlése döntötte el; minden tag szabadon vett részt a vitában, a döntés meghozatalában és végrehajtásában.

A termelőerők fejlődése, a társadalmi munkamegosztás tagozódása és a munka termelékenységének növekedése megteremtette a vagyoni egyenlőtlenséget, a fölhalmozás, a kizsákmányolás lehetőségét és a munkakényszert. Ez a fejlődési folyamat szétzúzta az ősközösségi társadalom hatalmi szervezetét, és megteremtette az új gazdasági viszonyoknak megfelelő hatalmi berendezkedést, az osztálytagozódás következtében egyik osztály másik osztály fölötti uralmát és ezen belül az állam kialakulásának föltételeit.

Az ősközösségi (nemzetségi-törzsi) szervezet azonban nem tűnt el gyorsan a társadalom életéből; némely elmaradott népeknél e hatalmi szervezet formáit, maradványait vagy csökevényeit még napjainkig is megtalálhatjuk. A kizsákmányolás és az osztálytagozódás megjelenése után formailag továbbra is megmaradtak a nemzetségi-törzsi szervek, tartalmilag azonban elvesztették korábbi jellegüket gazdasági, kulturális és hatalmi rendeltetésüket.

A társadalmi fejlődés magasabb fejlődési szintjén az ősközösségi társadalom szervei fölbomlottak és átalakultak; a közösségi önkormányzat helyét a nép elnyomásának szervei foglalták el; kialakult az állam. A társadalom osztálytagozódása következtében megjelenő osztályuralom védelmére külön szervek alakultak ki. Az elkülönült szervezeten belül más szervek szolgáltak a külső támadások visszaverésére és a belső zavarok kiküszöbölésére.

Az állam kialakulása elsősorban a társadalom gazdasági viszonyainak változása következtében történt. A gazdasági tényezők mellett azonban egyéb, másodlagos tényezők is szerepet játszottak, ezek közül legfontosabb a hatalmi viszonyok megváltozása, a közösségi hatalom helyett egy osztály uralmának megjelenése: a vagyonos osztály gazdasági hatalma alapján kialakult politikai vezető szerep és politikai hatalom. Különös módon befolyást gyakoroltak az ősközösségi hagyományok is, főképpen az hatott, hogy milyen jellegű vezető szervek alakultak ki az ősközösség bomlásakor s e szervezeti megoldások szerepet játszottak abban is, hogy miként létesültek és milyen formában jelentek meg az államhatalom szervei.

Az állam kialakulásában, az állami szervek kiépülésében lényeges befolyást gyakorolt a közösség egyik csoportjának a másik fölött kivívott vezető szerepe, maga alá rendelése és a vezetők által alkalmazott erőszak. Az állam kialakulásának folyamatában az egész közösség fölfegyverzett hatalmának szervei a vagyo-

nosok védelmére szolgáló erőszakszervekké alakultak át. A kialakult erőszakszervek állami szervekként az uralkodó osztály politikai hatalmának védelmére szolgáltak.

A polgári államtörténetben elterjedt fölfogás, hogy az állam keletkezését a hódítás idézte elő. E szerint az állam úgy létesült, hogy egyik törzs legyőzte a másikat és a győztes törzs uralmát intézményesítette, a hódítás biztosítására állami szerveket létesített. Ezzel szemben leszögezhetjük, hogy a hódítás önmagában nem vezethetett az állam megjelenéséhez: e vonatkozásban a hódítás befolyást csak a gazdasági fejlettség meghatározott színvonalán gyakorolhatott, akkor amikor a társadalom fejlődésében az osztálytagozódás és az új hatalmi viszonyok föltételei megjelentek. Hangsúlyozni kell emellett, hogy a hódítás a társadalmi-gazdasági föltételek kibontakozása alapján jelentékenyen meggyorsította az ősközösségi szervezeti formák fölbomlását és az állam kialakulásának folyamatát. Ebből következik, hogy a hódítást helytelen az állam kialakulását előidéző oknak tekinteni, csupán az állam keletkezését elősegítő tényezőnek foghatjuk föl. Az állam a társadalmi fejlődés következménye és nem tekinthető olyan hatalomnak, amelyet kívülről kényszerítettek a társadalomra; az állam a társadalom belső fejlődésének és a társadalmi jelenségek kölcsönhatásának a terméke.

Már az ősközösségben a közös ügyek intézését vezetőkre vagy egyes emberekre kellett bízni (viszályok eldöntése, túlkapások megtorlása, vallásos funkciók, felügyelet a termelés föltételei és szabályai fölött). Ezek a megbízatások hatalommal jártak, és egyeseknek külön hatalmi pozíciót biztosítottak. E társadalmi funkciók önállósultak, elkülönültek a közösségek tevékenységétől, majd a társadalmi gazdasági fejlődés és az osztálytagozódás alapján a társadalom fölött álló uralmi szervekké váltak és erőszakra támaszkodtak (Engels). Az állami szervek föladata lett, hogy az osztályuralom föltételeit védjék az elnyomott osztály erőszakos féken tartásával.

Az állam kialakulása annak is következménye, hogy a társadalom irányítási rendje megváltozott, s az uralkodó osztály vezető szerepéből adódóan a társadalom irányítását az állami szervek látják el. A társadalom állami irányítása lényeges változást eredményezett a társadalom szervezésében is. Az ősközösségi társadalom alapvető szervezési elve a rokonság vagy a vélt rokoni kapcsolat volt; ezt váltotta föl az állami tevékenység sajátos szervezési elve: a lakosság területi alapon való szervezése és irányítása.

Az államhatalom kialakulása, a közösségi funkciók átalakulása maga után vonta az államszervezet központosítását is. A fejletlen, laza szervezeti kapcsolatokat — az uralkodó osztály hegemóniájának biztosítása végett — a központosított irányítás váltotta föl. Az állam a központosított irányítást elsősorban azon az alapon biztosította, hogy erőszakot gyakorolt a lakosság többségével szemben.

Az állam történelmi kategória mivolta nemcsak abban fejeződik ki, hogy a társadalmi fejlődés egy bizonyos szakaszán alakul ki, hanem abban is, hogy sajátosan fejlődik. Ezt a fejlődést több társadalmi tényező határozza meg és befolyásolja.

Az államok fejlődése során a végső fokon meghatározó tényező a gazdasági viszonyok változása. Ez megmutatkozik abban, hogy azoknál a népeknél, amelyeknél a gazdasági fejlődés gyorsabb ütemben haladt, az állami élet fejlődése is szükségszerűen magasabb szintre jutott. Azoknál a népeknél viszont, amelyeknél a gazdasági fejlődés megrekedt, az állami élet is megcsontosodott, és a gazdasági viszonyok fejlődésének egyik fő akadályozójává, korlátjává vált. A gazdasági fejlődés tehát elsősorban határozza meg az államok történelmi alakulását és fejlődését, azonban nem hagyható figyelmen kívül az állam gazdasági szerepe, az állam pozitív vagy negatív visszahatása a gazdasági életre.

A gazdasági élet mellett az állam fejlődésére, váltakozására a szemben álló osztályok egymás közti harca hat. Emellett az uralkodó osztályon belül kialakult csoportok harca, a különböző politikai törekvések érvényesítése, a különböző vezetési módszerek, szervezeti megoldások, a különféle objektív és szubjektív tényezők is befolyásolják az állam fejlődését.

Az állam fejlődésére hat az uralkodó osztályok érdekében az állami szervek által végrehajtott hódítás is. Egyik állam uralkodó osztálya érdekében a másik ellen háborút folytat; a háború kimenetelétől függően az adott állam más és más szerepet gyakorol az adott viszonyokra: a háború kihat a hódító és meghódított állam társadalmi viszonyaira is. „Minden hódítás esetén három dolog lehetséges. A hódító nép a meghódítottat aláveti saját termelési módjának (pl. az angolok Íroszágban századunkban, részben Indiában); vagy meghagyja a régi termelési módot, és megelégszik az adószedéssel (pl. törökök, rómaiak); vagy kölcsönhatás áll be, miáltal valami új jön létre, szintézis (részben a germán hódításoknál)" — mondja Marx.

Az állam fejlődésére nemcsak a társadalom gazdasági, politikai tényezői, hanem a kulturális, a jogi és az erkölcsi adottságai is hatnak. A társadalom kulturális fejlődése jelentékenyen befolyásolja az állami élet fejlettebbé válását, az állami tevékenység magasabb színvonalra emelését, az állam alkalmasabbá válását arra, hogy tökéletesebb módszerekkel, fejlettebb technikai eszközökkel oldja meg az adott társadalmi rend védelmét, az uralkodó osztály érdekeinek szolgálatát. A jogi fejlettség maga után vonja az állami tevékenység

jogi szabályozásainak, vagy az állami szervek jogi tevékenységének magasabb színvonalát, a jogi szabályozottság az állami szervek munkájának rendezettségét eredményezi. Az állami szervek és az állami emberek tevékenységét nemcsak a jogszabályok rendezik, hanem az erkölcsi normák is. Az uralkodó osztály erkölcsének színvonala maga után vonja az állami szervek tevékenységének erkölcsi alátámasztását. S az állami tevékenység erkölcsi megalapozottsága jelentékenyen befolyásolja az állampolgárok vagy alattvalók sajátos erkölcsi arculatát s ez elősegíti az állami tevékenység támogatását az állampolgárok részéről erkölcsi indítékokból.

Az állam sajátos fejlődését befolyásolja az adott társadalom uralkodó osztályainak világnézete, ideológiája is. Az állami tevékenység ideológiai alátámasztása szükségszerű igény, mivel az állampolgárok vagy alattvalók eszmei támogatása vagy az állami föladatok igenlése jelentékenyen segíti elő az állami szervek céljainak megvalósulását. Az államok általában igyekeznek elérni ideológiai befolyásukon keresztül a lakosság eszmei támogatását, az állami tevékenység igenlését és az állami parancsok követését, az engedelmességet. S az egyes államok sajátos fejlődésében eltérő vonások mutatkoznak a lakosság eszmei befolyásolása, illetőleg az állami szervek tevékenységének támogatása oldaláról a lakosság részéről.

Az állam sajátos fejlődéséhez a külső társadalmi tényezőkön kívül hozzájárul az állam önmozgása, belső fejlődése, ellentéteinek hatása. Az államszervezet horizontális és vertikális tagozódása, a szerveknek az egyszerűtől a bonyolultabb felé mozgása, az államrendszer differenciált és eltérő hatású szerveinek tevékenysége, az ezekből adódó belső ellentétek — mindezek sajátos eredményeket szülnek. Az államnak a belső mozgása a fejlődés külön tényezőjeként jelentkezik a társadalom egyéb jelenségeinek változó hatásrendszerében. Az állam úgynevezett önfejlődése azonban nem függetlenedhet a társadalom gazdasági meghatározó és egyéb befolyásoló jelenségeitől, azokkal kölcsönhatásban van, és fejlődése végül is csak ennek alapján érthető meg

III. Az állam társadalmi rendeltetése.

Az állam történelmi kategória mivoltából is látható, hogy az állam nem emberek egy csoportjának szubjektív érdekét szolgálja csupán, hanem — tényleges társadalmi szükségletet elégít ki. Az állam a társadalmi fejlődés objektív követelményeként létezik, nem csupán önmagáért létesített szervezet, hanem meghatározott társadalmi rendeltetést tölt be. Az állam elsősorban saját — társadalmilag meghatározott és igényelt — feladatait valósítja meg, s eközben a társadalom más jelenségeire is hatást gyakorol.

A társadalmi fejlődés tapasztalatai alapján a történelmi materializmus föltárta, hogy a társadalomban objektív törvények érvényesülnek, amelyek az emberi akarattól függetlenül hatnak. A társadalom objektív törvényei tartalmazzák a lényeges, ismétlődő és szükségszerű összefüggéseket. A társadalom fejlődésének egész menetét meghatározó törvény az osztályharc, a termelőerők és a termelési viszonyok ellentétének és összhangjának törvénye, a társadalom gazdasági alaptörvénye, az alap és fölépítmény kölcsönhatása, a gazdaság végső fokon meghatározó szerepe, a felépítmény viszonylagos önállósága. Az állam maga is a társadalmi fejlődés következménye, az állam kialakulása és fejlődése objektív törvény; a társadalomban objektíve meghatározott szerepet tölt be, és hat a társadalom objektív törvényeinek érvényesülésére, szükségszerű szerepet tölt be a társadalom egyéb jelenségeivel kapcsolatban, a társadalom teljes összefüggésrendszerében.

Az állam társadalmi szerepe egészében a társadalom objektív törvényeinek érvényesítésére irányul. Az állami szervek az emberek igazgatásán, irányításán és vezetésén keresztül szolgálják a társadalmi fejlődés objektív törvényeit. Az állam úgy hat a társadalom objektív törvényeire, hogy az emberek cselekvését vezeti, irányítja a különböző társadalmi viszonyokban, az objektív törvények érvényre juttatásának érdekében.

Az állam társadalmi rendeltetése egészében a társadalom vezetése, irányítása. Az állam átvette a társadalom ősközösségi formájából a közösségi funkciók ellátását azzal a minőségi eltéréssel, hogy a társadalom vezetése, irányítása, a társadalom közös érdekeinek a védelme a politikailag uralkodó osztály kezébe ment át, amely külön állami apparátust hozott létre. Az állam a társadalom közös funkcióit az uralkodó osztály érdekeinek megfelelően hivatott ellátni. Az állam társadalmi rendeltetését — sajátos tartalmának megfelelően — csakis az egyéb társadalmi jelenségekre hatva, azokkal kölcsönhatásban tölti be, de végső fokon mindig a gazdaság által meghatározottan.

A társadalomban az állami tevékenység legfontosabb összefüggése a gazdasági viszonyok által meghatározott és az azokra való visszahatása az állam viszonylagos önállóságánál fogva többféleképpen történhet. Az állam nemcsak a gazdaságra hat, hanem a társadalom egyéb jelenségeire is, így: a politikai, a jogi és a kulturális mozgás objektív törvényeire — ezen viszonyokban az emberek tevékenységének irányításán, igazgatásán és rendezésén keresztül.

Az államnak a társadalom objektív törvényeire gyakorolt hatása nem mechanikusan, hanem több társadalmi tényezőtől befolyásoltan bontakozik ki. E társadalmi tényezők az objektív fejlődési követelmények kifejezésében

és érvényesítésében jelentékeny szerepet játszanak pozitív vagy negatív irányban. Az államot befolyásoló tényezők közül kiemelkedik a társadalom uralkodó osztályának érdekeltsége. Ha az uralkodó osztály érdekében áll a gazdasági fejlődés támogatása, akkor ennek megfelelően az államszervezet sajátos tevékenységén keresztül nagyon jelentékenyen képes a gazdasági fejlődést elősegíteni. Amennyiben pedig a gazdasági fejlődés támogatása az uralkodó osztály érdekeivel ellentétben áll, akkor az állam válik az egyik legfőbb társadalmi tényezővé abban, hogy a gazdasági fejlődést akadályozzák. Az uralkodó osztálynak a társadalom fejlődéséhez való viszonya az állam közvetlen tevékenységében is kifejeződik, főképpen ettől függ az állam progresszív vagy regresszív szerepe. Az uralkodó osztály társadalmi szerepe, vezetőképessége lényeges hatást gyakorol az állami szervekre. S általában a magukat túlélt uralkodó osztályok az állami erőszakot használják föl az új társadalmi föltételek között az ellentmondások korlátozására és az új társadalmi-politikai erők megfékezésére.

Az uralkodó osztály vezető szerepének, hatalmi dominanciájának a védelme mellett jelentkezik az állam társadalmi rendeltetésének az a sajátossága, hogy a társadalom belső rendjét védje, amely kapcsolatos a társadalom legkülönfélébb viszonyaival, így a gazdasági, politikai és kulturális viszonyokon túl az ember létbiztonságával, rendezett és biztonságos egyéni és családi életével. A társadalom belső rendjének a védelme azonban nem a társadalom általános és közös érdekeként jelentkezik, mivel ez is az uralkodó osztály érdekei által meghatározott. Elsősorban az uralkodó osztály érdeke a fönnálló viszonyok rendezettségének védelme állami eszközökkel.

Az állam a társadalomban a termelési föltételek, az elosztási viszonyok, a gazdasági rendezettség, a társadalmi együttélés zavartalanságának védelmén keresztül a társadalom egyéneinek létföltételeit is biztosítja. Ezt a sajátosságot a polgári politológia is fölismeri és egyoldalúan hangsúlyozza. Az egyoldalúság abban mutatkozik meg, hogy az állam szerepét csupán az egyének létföltételeinek biztosításával kapcsolatos szerepre korlátozza. Ezzel kapcsolatban azt hagyják figyelmen kívül, hogy az állam az uralkodó osztály érdekeinek alárendelten biztosítja az egyének létföltételeit a gazdasági, közösségi viszonyokban. Az állam emellett elsősorban az uralkodó osztály tagjainak privilegizált helyzetét védelmezi s ennek alárendelten jön figyelembe az elnyomott osztály tagjai számára a társadalmi rendezettség biztosítása. Így az állam végül is egyoldalú tevékenységet végez az uralkodó osztály érdekében. Az állami tevékenység szűkkörűen, korlátozottan, az uralkodó osztály érdekeinek alárendelten, közvetve az elnyomott osztály létföltételeit is védelmezi a belső rend védelme által; ennek a védelme elsősorban és főképpen az uralkodó osztály érdeke; ennek azonban van járulékos következménye, bizonyos mértékig egyes időszakokban a társadalmi rendezettség fönntartása az elnyomott osztály érdeke is.

Az állam föladatai azonban nem mechanikusan következnek az állam társadalmi rendeltetéséből és az uralkodó osztály érdekeiből. Ezt jelentékenyen befolyásolja az állam sajátos fölépítése és önálló működése is. A társadalmi fejlődéssel az állam működése és szervezete egyre bonyolultabbá válik meghatározott feladatok ellátása végett. Az állami szervek föladata, szervezete és működése kölcsönhatásban áll: a föladatok megoldására tökéletesítik az állami szerveket és működési módszereiket; a fejlett állami szervek eredményesebben tudják végrehajtani az előttük álló föladatokat.

Az állam társadalmi rendeltetése tehát végeredményben az, hogy a társadalmi fejlődés szükségszerű velejárójaként speciális társadalmi szerepet gyakorol: a társadalom vezetését és irányítását, továbbá a társadalom közös ügyeinek, belső rendjének védelmét látja el az uralkodó osztály érdekeinek alárendelten. Az állam speciális szerepét csakis a többi társadalmi jelenségre tekintettel tudja betölteni, azok meghatározzák, illetőleg befolyásolják sajátos társadalmi rendeltetését; viszont az állam hat a társadalom objektív törvényeire is azon keresztül, hogy a különböző társadalmi folyamatokban irányítja az emberek tevékenységét. Ezekre a tényezőkre tekintettel jelentkezik az állami szervezet kialakulása és működése. Az állam társadalmi rendeltetéséből fakadnak az állami szervek sajátos céljai.

Az állam célja a társadalom objektív követelményei alapján áll, s több társadalmi tényező befolyása alatt alakul ki. Az államcélt végső fokon a társadalom gazdasági viszonyai határozzák meg, ennek alapján azonban több közvetítő tényező játszik szerepet megjelenésében. A közvetítő tényezők közül legközvetlenebbül és elsősorban az uralkodó osztály érdeke hat.

Az uralkodó osztály érdekeiből fakadnak társadalmi célkitűzései, s ettől függ, hogy az adott társadalmi berendezkedés védelme és a társadalom irányítása során melyik célját akarja állami eszközökkel elérni, mivel az uralkodó osztály céljai nem csupán állami szervek útján valósulnak meg. Vagyis az uralkodó osztály céljai közül mintegy kiválasztják, hogy melyik valósítható, illetve valósítandó meg állami szervek útján állami célokként.

Az államcélt az objektív tényezők mellett szubjektív tényezők is befolyásolják, így többek közt az uralkodó osztály politikai-ideológiai koncepciója is. E vonatkozásban is kérdés

hogy az uralkodó osztály milyen fölfogás, szemlélet, doktrína, ideológia alapján akarja saját érdekeit megvalósítani s emellett a társadalom védelmét, illetve fejlesztését ellátni, milyen értékek és eszmények megvalósítására törekszik. A kizsákmányoló osztály ideológiája végeredményben valóságot leplező eszmerendszert jelent, s ennek megfelelően az államcél megfogalmazása is általában hamis. A torzítottan megfogalmazott államcél ellenére kell azután az objektív és szubjektív tényezők által meghatározott közvetlen államcélt föltárni.

A szubjektív tényezők között az érdek sajátosan hat az államcélra. Sok esetben az állam sajátos érdekét államcélként is megfogalmazzák; ilyen helyzetben — mint azt Marx mondja — a bürocél, azaz a bürokrácia célkitűzései állami célokká válnak. Ennek a vonásnak a kiemelése azért jelentős, mert így érthető meg az uralkodó osztály és a társadalom érdekeitől különböző állami cél és ennek megfelelő állami tevékenység.

Az állam csak olyan célokat tud megvalósítani, amelyekre adottságainál fogva képes. Az uralkodó osztály tehát korlátozva van a tényleges államcélok meghatározásában; reálisan csakis az állam által megvalósítható célokat tűzheti ki. Erre tekintettel ködösítőnek minősítjük az eszményi, irreális és irracionális célokat, s mint hamis megfogalmazást kell különösen elejteni az ideális államcélokat illető fölfogásokat. Emellett kell utalni az etatizmusra, amely az állami szervek elé olyan célokat állít, amelyek nem elérhetők állami tevékenység útján.

A történelmi materializmus alapján kiemeljük az állami célok objektív meghatározottságát és szubjektív befolyásoltságát. Általában a lényeges és a mellékes célkitűzéseket elkülönítjük egymástól; az alapvető összefüggések megértése végett megállapítjuk az állami szervek legfőbb célkitűzéseit. Az alapvető célkitűzések természetesen az államtípus és az egyes államok sajátos adottságára tekintettel konkretizálódnak. A különböző államtípusok sajátos államcélokkal rendelkeznek; e vonatkozásban Engels is rámutatott arra, hogy a burzsoá állam „fő célja kezdettől fogva az volt, hogy fegyveres erőszak útján biztosítsa a dolgozó többség gazdasági elnyomását".

Az államcél természetszerűen történeti jellegű kategória, a történelmi változás függvénye, a társadalmi fejlődés különböző szakaszaiban eltérő tartalommal jelentkezik. Az állam célja általában az adott történelmi valóság követelményeihez kapcsolódik, a konkrét adottságoknak megfelelően egyedi formákban és megoldásokban fejeződik ki; lényegében az állam társadalmi rendeltetését konkretizálja.

IV. Az állam — a munkamegosztás külön ága.

A marxista társadalomelmélet föltárta, hogy a társadalom állandó változása és fejlődése, bonyolult emberi viszonyok kialakulása maga után vonja a társadalom szervezettségének növekedését is. A társadalmi szervezettség biztosítására külön szervezetek jönnek létre.

A társadalom tagozódásának és bonyolult szerkezetének kialakulása azt is eredményezte, hogy a társadalomban a gazdasági tevékenységtől elkülönült az emberek szervezését, igazgatását, cselekvéseik rendezését ellátó tevékenység, valamint a kulturális-tudományos munka. A munkában robotoló nagy többség mellett egy, a közvetlenül termelő munka alól fölmentett réteg alakul ki, amely a társadalom közös ügyeit: a munkavezetést, állami ügyeket, igazságszolgáltatást, tudományt, művészeteket stb. látja el (Engels). Ennek következménye, hogy a társadalom szerkezetében a politikai és szervező tevékenység ellátására a munkamegosztás új ágaként egy embercsoport külön szervezetet alkot. Ez a külön államszervezet.

A munkamegosztás differenciálódását és a közös ügyek intézésének szükségességét, s ebből adódóan az állam kialakulásának és működésének követelményeit a történelmi materializmus tárta föl. Az állam és a munkamegosztás összefüggését és kölcsönös kapcsolatát, e folyamat sémáját Engels összegezte K. Schmidtnek írott levelében. „A dolog legkönnyebben a munkamegosztás szempontjából érthető meg. A társadalom bizonyos közös funkciókat hoz létre, melyeket nem nélkülözhet. Az ezek teljesítésére kinevezett emberek a társadalmon belüli munkamegosztásnak új ágát alkotják. Ezzel külön érdekeik keletkeznek megbízóikkal szemben is, önállósítják magukat ezekkel szemben, és — kész az állam."

A munkamegosztás eredményeként elkülönült állami tevékenység a társadalmi fejlődés hatására maga is differenciálódik. Az államon belül — a társadalmi fejlődés követelményeitől és az anyagi-pénzügyi alapoktól függően — a szervek egyre bonyolultabb rendszere alakul ki. Az állami tevékenységet végző emberek csoportján belül további munkamegosztás jön létre; ez az állami szervek tagozódásában fejeződik ki.

Az állam — mint a termeléstől elkülönült embercsoport — csak akkor tevékenykedhet, ha a társadalomban fönnáll az a lehetőség, hogy ezeket az embereket ellássák; vagyis a társadalom képes az olyan tagjainak is megélhetést biztosítani, akik nem vesznek részt a termelőmunkában. Az állami szervek elkülönülésének anyagi alapja tehát az, hogy a társadalom el tudja látni az állami embereket, megélhetésüket képes biztosítani; erre szolgál elsősorban az adóztatás.

Az állam működésének közvetlen anyagi alapja az, hogy az államszervezetben működők részére adóztatás útján fizetést vagy

vagyoni juttatásokat stb. biztosítanak. Erre szolgál végül is az adóztatás mellett az állam minden egyéb vagyoni-pénzügyi forrása. A különböző államokban sajátos adórendszerek alakulnak ki, és az adó nagyságrendje még a politikai életben való részvétel szempontjából is jelentős. Az adórendszerek fejlettsége, az adóztatás hatékonysága, az államháztartás kiegyensúlyozottsága nagyon jelentékenyen befolyásolta és befolyásolja egy-egy állam politikai erejét, nemzetközi tekintélyét.

A szervezetek elkülönültsége és anyagi alátámasztása arra szolgál, hogy a társadalomban a különböző szervek az uralkodó osztály vezető szerepének alárendelten a társadalom irányítását, az emberek állami vezetését lássák el. Megjegyzendő, hogy a társadalom szerkezetében az állam mellett egyéb szervezetek is tömörítik és vezetik az emberek bizonyos csoportjait. Az osztálytársadalomban azonban az emberek vezetésének legfőbb szerve — az állam.

Az állam a munkamegosztás külön ágaként bizonyos társadalmi funkciók elvégzésére hivatott emberek tevékenységének a szervezete: külön szervek rendszerét képezi. Az államhatalom tevékenysége szervezetén keresztül az uralkodó osztály érdekeinek alárendelten valósul meg. Az állami munkát végző emberek külön foglalkozási ágként a fönnálló társadalmi berendezkedés védelmét látják el, és a társadalom vezetésére, irányítására hivatottak. Erre tekintettel az állami emberek, a hivatalos személyek a politikai hierarchia magasabb fokain helyezkednek el, és politikai tekintélyük erőszakkal alátámasztott, speciális jogi védelemben is részesülnek. A hivatalos személyek jogvitáit és jogsértéseit rendszerint más módon bírálják el, mint az alattvalókét, ezenkívül a büntetőjog külön szabályai védelmezik privilegizált helyzetüket.

Az állami szervek belső tagozódása a társadalmi fejlődés következménye. Ez abban is megmutatkozik, hogy az állami szervezet primitív viszonyok között fejletlen szervezeti keretekkel rendelkezik, az állami szervek felépítése és működése nehézkes, elsősorban a kényszerítést képes ellátni. Fejlettebb viszonyok között már bonyolultabb az állami szervek rendszere, az erőszakos kényszerítés mellett a lakosság vezetésének árnyaltabb módszereit alkalmazni képes szervek is kialakulnak. Az állami szervek aszerint is elkülönülnek egymástól, hogy az egyik csoport az erőszak közvetlen alkalmazásának különböző szerveit, másik viszont a társadalom gazdasági politikai és kulturális élete vezetésének és igazgatásának szerveit fogja át. Az állami szervek differenciálódása a társadalom több oldalú vezetését teszi lehetővé.

Az állami szervek tagozódását több tényező befolyásolja; ezek közül kiemelkedő az ország területének nagysága, földrajzi tagoltsága, a népesség száma és területi elhelyezkedése, a települések száma és a települési egységek sűrűsége, valamint a területi-igazgatási tagozódás történelmi hagyományai, az igazgatási egységek gazdasági, közlekedési és kulturális adottságokhoz való kapcsolódása. Mindezek bonyolult áttételeken keresztül fejeződnek ki az uralkodó államszervezéssel kapcsolatos politikájában az egységes államvezetés biztosítása céljából.

Az állami szervek bonyolult rendszerének kialakulása és fejlődése az uralkodó osztály érdekében a fönnálló társadalmi viszonyok tökéletesebb védelmét szolgálja. A fejlődés következménye a fegyveres szervek, az igazgatási apparátus, az igazságszolgáltatási szervezet, a törvényhozó testület stb. mellett a helyi és a központi szervek elkülönülése. E belső differenciálódás maga után vonja a centralizált államvezetés kiépítését.

V. Az állam viszonylagos önállósága.

Az állam lényeges ismérveinek elemzése során a dogmatikus államtudomány csaknem teljesen figyelmen kívül hagyta a viszonylagos önállóság kérdését. Az volt az uralkodó leegyszerűsített fölfogás, hogy az állam a gazdasági alap által meghatározott jelenség és csupán az uralkodó osztály erőszakszervezete. Ez a két lényeges összefüggés mellőzhetetlen, azonban ha csupán ezeket hangsúlyozzuk, akkor egyoldalúvá válik az állam társadalmi helyével, szerepével, egészében: a lényegével kapcsolatos következtetésünk.

A történelmi materializmus egyik fő tétele az, hogy a társadalom gazdasági rendje végső fokon meghatározza az egész felépítményt, s ezen belül a felépítmény különböző nézeteit és intézményeit, a társadalom politikai, ideológiai rendszerét, az államot is és a jogot is. A gazdaság meghatározó szerepe azonban nem idézi elő a politikai és jogi jelenségek mechanikus függését. A gazdaság meghatározó szerepe az állam iránt egyrészt végső fokon a társadalmi fejlődésre tekintettel jelentkezik, másrészt közvetítő tényezőkön keresztül érvényesül. A gazdasági fejlődés követelményei nem fejeződnek ki az államban mechanikusan, s emellett e követelmények különböző áttételeken átszűrődve realizálódnak az állami tevékenységben.

A gazdaság végső fokon meghatározó szerepe alapján az államra közvetítő tényezőként hat az adott társadalom osztálytagozódása, az osztályharc állapota: az uralkodó osztály vezető helyzete, az elnyomott osztály küzdelme, az adott politikai, jogi és kulturális berendezkedés, a társadalom különböző objektív és szubjektív elemei. Külön kiemelendő mint konkrét közvetítő tényező az uralkodó osztály érdeke, politikája, politikai céljai és elvei, politikai vezetésének fejlettsége és módszere, az elnyomott osztály gazdasági és politikai har-

cának eredményei, szervezettsége, harci képessége, megosztottsága vagy szétesettsége. Ezek mellett külön közvetítőként jelentkezik a tudomány befolyása az osztályharcra, az uralkodó osztály vezetési képességére, valamint az állami szervek kialakulásának és működési elveinek irányításával kapcsolatban. A sokféle közvetítő tényező közül még jelentékeny a társadalom kulturális fejlettsége, s ezen belül az egyes osztályok politikai kulturáltságának fejlettségi szintje és így tovább.

A közvetítő tényezők eredményezik elsősorban azt, hogy nincsen mechanikus kapcsolat a gazdaság és az állam között. E közvetítő tényezők befolyásoló szerepe maga után vonhatja az állami tevékenység olyan jellegét, hogy a gazdasági fejlődés követelményeivel vagy az uralkodó osztály érdekeivel szembekerül. A közvetítő tényezők közül kiemelhetjük az osztályharc gazdasági és politikai állapotát, eredményeit, a politikai hatalmak, a politikai szervezetek hatását, az ideológiai, kulturális, erkölcsi tényezők befolyását. E közvetítő tényezők befolyásolják az állam sajátos felépítését és működését az állam viszonylagos önállóságára tekintettel. Vagyis az állam mint elkülönült jelenség más tényezők által meghatározott és befolyásolt, de e tényezők hatása az állam elkülönültségét nem oldja föl.

Az állam a társadalomban maga is különálló társadalmi jelenség, amely jelentékeny társadalmi szerepet tölt be a fejlődés különböző szakaszaiban. Ahhoz, hogy az állam társadalmi szerepét megértsük, szükséges vizsgálni működésének belső mechanizmusát, mozgását, belső szerkezeti adottságait, tevékenységének objektív és szubjektív föltételeit: egészében elemezni kell az elkülönült tevékenységből fakadó önálló mozgást.

A társadalom különböző jelenségei általában saját mozgással is rendelkeznek. A társadalom gazdasági mozgása alapján létezik a felépítmény körében a politikai, jogi, erkölcsi, kulturális stb. mozgás. A politikai és jogi mozgás önálló mozgásiránnyal rendelkezik, és önálló tevékenységén keresztül jelentősen befolyásolja a gazdasági fejlődést is; közöttük kölcsönhatás van: a gazdasági mozgás kiváltja a társadalom politikai, jogi mozgásformáinak létrejöttét, amelyek saját mozgásuknál fogva visszahatnak a gazdasági mozgásra. A gazdasági mozgás nem kerülheti el — mint Engels mondja — az általa létesített politikai és jogi mozgás hatását.

Az állam viszonylagos önállósága az elkülönült embercsoport tevékenységéből fakad. Az elkülönült embercsoport sajátos társadalmi föladatok végrehajtására hivatott. Az elkülönült tevékenység eredménye az állam önálló mozgása. A belső mozgás általánosságban abban mutatkozik meg, hogy a társadalom fejlődésével az állami szervek az egyszerűtől a bonyolult felé haladnak, sokrétűbb és jelentékenyebb társadalmi föladatokat tudnak megoldani, tökéletesebbé válik tevékenységük; fejlettebb állami-vezetési módszereket honosítanak meg; rendezettebb kapcsolatok alakulnak ki az egyes állami szervek között; harmonikusabbá — s ennélfogva hatékonyabbá — válik az egyes állami szervek együttműködése. Ez a belső fejlődés természetesen nem független a társadalom gazdasági, politikai és kulturális fejlődésétől, mégis bizonyos önálló mozgástól, az állami szervek önálló tevékenységétől függ az, hogy az egyes államok belső fejlődése milyen irányú és ütemű, hogy hogyan hatnak a viszonylagos önállóságnál fogva az adott társadalmi viszonyokra. Ugyanis a történelmi események azt mutatják, hogy az egyes államok egymástól lényegesen eltérő társadalmi hatást gyakorolnak, ami nemcsak a gazdasági viszonyok következménye, hanem az állam önmozgásáé is.

Az állam viszonylagos önállósága idézi elő azt, hogy az egyes államok a történelem során más és más államvezetési formákat alkalmaztak, más és más állami szerveket létesítettek. Az egyes államoknak más és más a társadalmi hatásuk: az egyik jelentősen segítette, míg a másik akadályozta, gátolta az adott társadalmi fejlődést. A különböző államrendszerek társadalmi rendeltetésüket sajátos módon, sajátos szervezeti keretek között önálló tevékenységgel hajtják végre.

A viszonylag önálló mozgás következtében az egyes államok eltérő szervezeti felépítése és az egyes szervek sajátos tevékenységi módszere érvényesül, s lehetőség nyílik az egyes szervek szembenálló tevékenységére, ellentétes mozgására is.

Az állami szervek tevékenységében is megmutatkozik a belső ellenmondás: az ellentétek harca és egysége. Ellentétek mutatkoznak meg a helyi és a központi szervek, a főhatóságok munkájában, az adminisztratív és a fegyveres szervezet, valamint a fegyveres testületek egymás közötti kapcsolatában stb. Ezek az ellentmondások az állam sajátos fejlődését idézik elő — a viszonylag önálló belső mozgást, amely elkülönült, önálló társadalmi hatásban (pozitív vagy negatív szerepben) mutatkozik meg.

Az állam belső mozgása megnyilvánul abban is, hogy az állami szervek fejlődésében a folytonosság és a megszakítottság dialektikája érvényesül. A folytonossági momentum a formai oldalt tükrözi, vagyis azt mutatja, hogy egyes állami szervek különböző adottságok között tartósan fönnmaradnak és működnek, az egyes országok fejlődési történetét hosszú ideig kísérik (pl. valamely közigazgatási vagy katonai szerv különböző időszakokban fönnmarad, szolgálja az uralkodó osztály különböző csoportjait vagy a különböző osztályokat). A megszakítottság viszont a változó viszonyok hatására a fejlődés újabb követel-

ményeinek megfelelően létesített szervezeti módosulásokat fejez ki, amikor egyes állami szervek átalakulnak, megszűnnek, újak létesülnek, vagy korábbiak új tartalommal működnek.

Az állami szervek elkülönült tevékenysége (a termeléstől elvált embercsoport működése) a társadalmi hatalom erejénél fogva a teljes önállóság látszatát adja, mintha ezt végső fokon nem a gazdasági mozgás határozná meg. Az állam viszonylagos önállóságánál fogva ténylegesen is elszakadhat a gazdasági élettől, ami megnyilvánul az állami szervek bürokratizmusában, az ügyintézés megmerevedésében, nehézkességében, valamint a társadalmi élet követelményeivel való szembekerülésében. Az állam ebből adódóan sok esetben ellentétbe kerül a társadalmi fejlődéssel és vagy az egész társadalom adott rendjének fölbomlását vagy csupán az adott állam pusztulását eredményezi.

Az állam viszonylagos önállóságából fakad az, hogy az egyes államok szerveinek önálló tevékenysége negatív szerepet játszik. E szervek tevékenységének eredményeként torz és beteges jegyek mutatkozhatnak. Olyan jelenségek bontakozhatnak ki, amelyek akadályozzák az állam társadalmi rendeltetésének érvényesülését; ezek az állami szervek elkorcsosult tevékenységében mutatkoznak meg: bürokratizmus vagy militarizmus alakul ki és uralkodik el az államrendszerben.

Az állami szervezetben minden egyes szerv sajátos feladatokat lát el sajátos munkamódszerekkel. Ez a helyzet változik meg akkor, amikor az államszervezeten belül egysíkú vezetési módszerek válnak uralkodóvá, ha egyes szervek sajátos vezetési-irányítási módszerüket nem tudják érvényesíteni tevékenységükben más szervek rossz irányú befolyása miatt, például közigazgatási módszerek uralkodnak el az igazságszolgáltatás vagy a törvényhozás tevékenységében (bürokratizmus hatására), vagy a katonai vezetés módszerei érvényesülnek a közigazgatásban és a bíróságokon (a militarizmus esetén).

Az állam belső mozgása nem csupán a szervek egymáshoz való viszonyában és működésében idéz elő torzulásokat, hanem az állam egész tevékenysége is eluralhatja a társadalmat. Ez esetben az állam a társadalmi berendezkedésben aránytalan szerepet tölt be, s a társadalom egészén belül jelentkezik torzulás; ezt idézi elő az etatizmus. Ez azt jelenti, hogy közvetlen állami eszközökkel, módszerekkel oldanak meg olyan társadalmi föladatokat, amelyek megvalósítása a társadalom szerkezetén belül más társadalmi viszonyok körébe tartozik. Például amikor állami intézkedésekkel oldanak meg termelési, családi, jogi, erkölcsi, nevelési, kulturális feladatokat. Az etatizmus esetén az állami parancsok és intézmények a gazdaság belső mozgásának, a jognak vagy a kulturális fejlődésnek a belső sajátosságaira nincsenek tekintettel. Ebből adódnak társadalmi ellentmondások és feszültségek, sőt robbanások is, ami az állam természetes társadalmi szerepének a helyreállítását követeli meg.

Az állam a társadalomban mint önálló erő elsősorban mint politikai és fegyveres erő mutatkozik meg, és jelentékeny szerepet tölt be az uralkodó osztály politikai uralmának gyakorlásában. Így legfőbb sajátossága az, hogy önálló politikai erőt jelent; emellett a gazdasági és kulturális viszonyokban is önálló társadalmi erőként lép föl; e viszonyokat sajátos társadalmi tényezőként befolyásolja.

Az állam önálló társadalmi-történelmi szerepével kapcsolatban emelhetjük ki Engels fölismerését az állam önálló közvetítő tevékenységéről. Rámutat arra, hogy vannak olyan korszakok, amelyben a szemben álló osztályok egyensúlyban tartják egymást, s az „államhatalom mint látszólagos közvetítő pillanatnyilag viszonylagos önállóságra tesz szert mindkét féllel szemben". Erre hozza föl példának az abszolút monarchiákat, a második francia császárság bonapartizmusát és a bismarcki német birodalmat. Ilyen esetben az állam mint elkülönült szervezet nem az uralkodó osztály vezető szerepét biztosítja, hanem az állami vezetők, az állami szervek — a sajátos államérdekekre tekintettel — határozzák meg a társadalom vezetését és irányítását. Az állam társadalmi vezető szerepre tesz szert az adott osztályok erőegyensúlyára tekintettel, vagyis ez esetben nem az adott uralkodó osztálynak alárendelten végzi társadalmi irányító tevékenységét, hanem önállóan.

Az állam önálló társadalmi erejét az uralkodó osztály vagy az uralkodó osztály egyik rétege saját politikai törekvéseinek eszközeként is fölhasználja. Ez lehet progresszív vagy regresszív. Az államot olykor a társadalmi haladás érdekében használják föl, s az állam önálló ereje és tevékenysége alkalmas arra, hogy a társadalmi-politikai haladással szemben álló erőket leküzdje. Ha viszont az uralkodó osztály valamely rétegének politikai vezetése elszakad a társadalmi élet követelményeitől, akkor az állam a társadalmi fejlődés fölfelé ívelő mozgásának akadályozójává válik. Ez mutatkozik meg voluntarista politika esetén, amikor retrográd politikai elképzelésének végrehajtására használják föl az állami szervek tevékenységét.

A történelmi tények azt bizonyítják, hogy az államszervezet elkülönült társadalmi ereje beleilleszkedik az adott társadalom politikai rendszerébe, s ennek keretében tölti be önálló társadalmi szerepét. S a politikai rendszer jellege meghatározza az állami tevékenység irányát is, ebből adódóan az állami szervek tevékenységének konzervatív tendenciája nem csupán a viszonylagos önállóságból, hanem

abból is fakad, hogy az uralkodó osztály a maga társadalmi hatalmát — vezető szerepe gyöngülése, elernyedése miatt — képtelen megfelelő politikai irányítással s ennek keretében hatékony államvezetési és államszervezési módszerekkel gyakorolni. S ezzel párosulhat az államszervezet rossz fölépítése, gyöngesége, anyagi alapjának ingatagsága, az államszervezet torzulása, a bürokratizmus vagy a militarizmus eluralkodása, az állami szervek alkalmatlansága föladataik ellátására.

Az állam önálló társadalmi szerepe nemcsak politikai és fegyveres erején alapszik, hanem azon is, hogy gazdaságilag önálló erőt képvisel. Az adóztatás elsősorban a hivatalos személyek megélhetését biztosítja. Ezen túl azonban az állam önálló gazdasági tényezővé is válik a természeti kincsek birtoklásán, a pénzverés monopóliumán, önálló költségvetési, vám- és hitelpolitikán, a termelés, a kereskedelem, a pénzforgalom irányításán és befolyásolásán keresztül. Az állam pénzügyi ereje gazdasági nehézségeket okozhat vagy az egyes gazdasági problémák megoldására is képessé teszi. Az állami szervek gazdasági intézkedései sok esetben arra szolgálnak, hogy a gazdasági nehézségek robbanását, gazdasági válságok kitörését s ezek eredményeként a politikai ellentétek kiéleződését sikeresen megelőzzék.

Az állam — viszonylagos önállóságából adódóan — jelentős szerepet játszik a kulturális fejlődésben is. Az állam irányító és szervező tevékenysége, önálló ereje képes az egész kulturális életet vagy a kulturális viszonyok egyes területeit pozitív vagy negatív irányban befolyásolni. Ez a befolyásoló szerep azt jelenti, hogy a kulturális élet bizonyos fejlődési irányait fölkarolja, egyoldalúan támogatja, ill. korlátozza. Megállapítható, hogy a különféle állami intézkedések akár a nevelési rendszerben, akár a tudományos életben vagy a művészetekben pozitív irányú vagy torzító hatást gyakorolnak. Ismeretes a spártai állam nevelési rendszerének hatása, az athéni állam tudományokat és művészeteket támogató tevékenysége vagy a modern történelemben a szocialista állam kulturális és tudományos fejlődést gyorsító szerepe.

Az állam önálló erejéből adódóan az állami szervek aránytalan növekedése bizonyos tehetetlenségi mozgást is mutat. A szervtípusok számának vagy létszámának növekedése, az állami emberek számának emelkedése gyakran túlméretezetten és fölöslegesen történik. Ennek következménye lehet a társadalom belső politikai és gazdasági ellentmondásainak éleződése, a kizsákmányolás fokozása, az állami szervek alkalmatlansága társadalmi szerepük betöltésére. Az állam tehetetlenségi mozgásából következhet, hogy a lakosság politikai aktivitása, érdeklődése visszaesik, a politikai közömbösség válik uralkodóvá vagy az állami szervek adóztató és gazdasági lehetőségeinél fogva a lakosság széles tömegeinek a termelési érdektelenségét is kiválthatja; ezekben az esetekben a politikai és gazdasági fejlődés visszaesik, a belső ellenállás növekszik, s bekövetkezik a tehetetlen államapparátus megdöntése. Tehetetlenségi nyomatékot jelenthet az államon belül például a bürokratikus apparátus vagy a hadsereg növekedése, ellátása és foglalkoztatása. A hadsereg növekedése vagy politikai szerepének fokozódása a háborúk kirobbanásához vezethet. Jellemző erre a bonapartista hadsereggel kapcsolatos megállapítás; „annak kényszerűsége pedig, hogy a hadsereget foglalkoztassák és a forradalmi áramlatokat kifelé vezessék le, háborúkat idézett elő". (Marx)

Az állami szervek tevékenységében a fejlődés követelménye az, hogy a társadalom gazdasági és kulturális fejlődésével, a lakosság számának a növekedésével vagy a terület kiterjedésével együtt az állami vezetésnek az adottságokhoz és a fejlődés követelményeihez alkalmazkodó formái alakuljanak ki. Amennyiben ez nem következik be, akkor az állam a társadalmi fejlődés akadályozójává válik.

Az egész történelmi fejlődésre tekintettel az állam visszahúzó szerepe a gazdaság iránt nem lehet abszolút, s a politikai és kulturális fejlődést sem korlátozhatja végtelenül. A gazdasági mozgás az állam önállósult visszahúzó és ellenkező mozgását áttöri, amihez hozzájárulnak a politikai és kulturális élet haladást követelő tényezői is. A gazdasági mozgás végső fokon meghatározó szerepe alapján és a közvetítő tényezők hatására az állami élet belső ellentmondásai kiéleződnek és a pozitív politikai erők a konzervatív és visszahúzó tevékenységet fölszámolják. Ez esetben az állam politikai vezetése, fölépítése és működése megváltozik. Az adott állam bukása és újjal való fölváltása több formában jelentkezhet; vagy úgy, hogy az uralkodó osztály másik csoportja vagy új osztály veszi kezébe az államhatalmat. A társadalmi ellentmondások éleződése alapján a változást kiharcoló társadalmi-politikai erő olyan államszervezetet épít ki, amelyik a gazdasági élet követelményeihez és a megváltozott hatalmi viszonyok igényeihez és adottságaihoz igazodik.

Az állam viszonylagos önállósága maga után vonja azt is, hogy a társadalom érdekrendszerén belül elkülönült léte és önálló tevékenysége külön érdekének megjelenését eredményezi.

A történelmi materializmus megalapítói az uralkodó osztály érdeke és az állami érdek szoros kapcsolatát és anyagi meghatározottságát tárták föl. Az állami érdek nem jelentkezik tisztán és más érdekektől függetlenül, elsősorban az uralkodó osztály érdekével függ össze, de ettől mégis bizonyos elkülönülést mutat.

A társadalmi érdekrendszer keretében a különállami érdek a társadalmi fejlődés követ-

kezménye: amikor az államhatalom közvetlen gyakorlója és érvényesítője maga az uralkodó osztály volt (a társadalmi fejlődés alacsonyabb fokain), akkor az uralkodó osztály érdekeitől nem vált el az állami érdek. A társadalmi fejlődés magasabb szintjén, amikor az uralkodó osztály politikai vezetőszerepe és az állam tevékenysége elválik, az állami tevékenységet nem az uralkodó osztály tagjai végzik egészükben, hanem külön apparátust hoznak létre a fönnálló társadalmi berendezkedés irányítására és védelmére, akkor kibontakozik az uralkodó osztály érdekeltségének alávetett, de bizonyos elkülönülést mutató állami érdek.

Az állami érdek az államapparátus külön társadalmi szerepének védelmével, az állam létének biztosításával, társadalmi feladatainak érvényesítésével kapcsolatban mutatkozik meg főképpen. Az állam létének védelmét elsősorban önmaga látja el különböző szervein keresztül. Az állami lét védelme az állam sajátos belső érdeke. Ehhez kapcsolódik az állam közvetlen anyagi érdeke, az államszervezetben tevékenykedők (vezetők és beosztottak, katonák, rendőrök, bírák, tisztviselők stb.), vagyis az állami emberek vagy állami alkalmazottak javadalmazása. Az állami emberek közös érdeke, hogy a társadalomban anyagilag előnyös helyzetük legyen, megélhetésüket a társadalom többlettermeléséből biztosítsák. Emellett külön anyagi forrásokból is merítenek, s a társadalomban egyéb anyagi előnyökkel és forrásokkal rendelkeznek (vagyonszerzési lehetőségek, a társadalom anyagi javainak egy részével vagy egészével való rendelkezés, az egész társadalom közös ügyeinek intézése során).

Az állam érdeke alkalmazottainak javadalmazása mellett az is, hogy a szervek működéséhez szükséges dologi kiadásokat és létesítményeket biztosítsák: megfelelő munkakörülményeket teremtsenek a hivatalos személyek részére (középületek, irodák, kaszárnyák stb.). Szükséges az ügyintézés technikai föltételeinek megteremtése és fejlesztése is, továbbá a lakosság ellen használt kényszerintézkedések anyagi föltételeinek (börtönök fönntartásának, kényszerintézkedések egyéb eszközeinek) biztosítása. Ezek mellett jelentkezik a mindennapi tevékenységgel kapcsolatos érdek is, amely a napi munka csökkentett mennyiségével vagy egyes szervek létszámának állandó emelésével lehet összefüggésben.

Az államérdek nem csupán belső létének védelmével kapcsolatos, hanem a társadalmi élet különböző területein is megnyilvánul. Így külön szerepet játszik a politikai, gazdasági és kulturális viszonyokban.

A politikai viszonyokban az állam külön érdeke főképpen abban mutatkozik meg, hogy befolyásolja a társadalom egész fejlődésére tekintettel levő politikai irányvonal kialakítását saját egzisztenciális érdekeire tekintettel. Ez úgy is megmutatkozik, hogy az államszervezet külön igénye a politikai döntések előkészítésében, elfogadásában és végrehajtásában való részvétel. Az államszervezet politikai érdeke természetesen leplező formában mutatkozik meg, a legfőbb megnyilvánulása az államszervezet és az állami alkalmazottak politikai tekintélyének (presztízsének) védelme állami intézkedésekben, döntésekben és kényszer alkalmazásán keresztül.

Az államszervezet elkülönült gazdasági és politikai érdekéhez kapcsolódik a jogi érdek is, amely ezt az érdekeltséget jogi eszközökkel is védelmezi. Ez mutatkozik meg az állami alkalmazottak különleges (vagy kiváltságos) jogi helyzetében, személyük és helyzetük jogi védelmében.

Az állami érdek sajátosan illeszkedik be a társadalom érdekrendszerébe; elkülönültsége természetesen nem határozott és merev, hanem viszonylagos. Az állam társadalmi rendeltetése a fönnálló társadalmi berendezkedés védelme (így általános társadalmi érdekeket is kifejez) és az uralkodó osztály érdekeinek védelme, s az állami érdek ezeknek alárendelt. Ez az alárendeltség azonban nem zárja ki, hogy bizonyos történelmi körülmények között az állam viszonylagos önállóságából adódóan az állami érdek az általános társadalmi érdekkel és az uralkodó osztály érdekeivel szembekerüljön. Az állami önérdek uralomra jutása a társadalom általános érdekével és az uralkodó osztály érdekével szemben — a történelmi tapasztalatok szerint — az állam létének megszűnéséhez, történelmi bukásához vezet.

Az állami érdek az egész történelmi fejlődésre tekintettel egészében kiegészítője az uralkodó osztály érdekeinek. Az állam a társadalomban saját eszközeivel, szerveivel és tevékenységi módszereivel segíti elő az uralkodó osztály közös érdekeinek védelmét. Ezzel kapcsolatban azonban tapasztalható az is, hogy az uralkodó osztályon belül a különböző rétegek érdeke eltérhet egymástól; ez esetben kérdéses, hogy az állam melyik réteg érdekét szolgálja. Az uralkodó osztály rétegeinek küzdelme során az egyik réteg megszerzi, ill. gyakorolja az állam vezetését, irányítását. Természetesen a vezető réteg nem mellőzheti teljesen a vele szemben álló réteg érdekeit, mivel az egész uralkodó osztály érdekeit kell kifejeznie, ám ezen belül a rétegérdek előtérbe kerül. Így az államszervezet a politikai vezetést ellátó uralkodó réteg érdekeit szolgálja elsősorban, s ennek alárendelten az egész uralkodó osztály érdekeit, valamint az állam saját érdekeit is kifejezi.

Az állam önálló ereje és tevékenysége, egészében viszonylagos önállóságot tartalmazó tulajdonsága magában rejti azt a veszélyt, hogy az uralkodó osztály érdekeivel szemben saját érdekeit helyezi előtérbe. Az uralkodó osztályok számára lényeges szükséglet az, hogy az állam érdekét alárendelje az uralkodó réteg és az egész uralkodó osztály érdekeinek. Erre

tekintettel az uralkodó osztály igyekszik olyan társadalmi ellenőrzési formákat intézményesíteni, amelyek megakadályozzák, hogy az állam külön érdeke az uralkodó osztály érdekeivel szemben érvényesüljön.

Hangsúlyozni kell, hogy az állam viszonylagos önállósága az állam egyik lényeges sajátossága, egyik legfontosabb tulajdonsága. Ennek megértése nélkül az állam lényegét sem vagyunk képesek teljességében megragadni. Emiatt az állam viszonylagos önállóságának megfogalmazása lehetővé teszi az állam egyéb vonásainak megértését is.

VI. Az állam elhalása.

Az állam történelmi távlata — elhalása. Az állam elhalása a kommunista társadalom felépítése következtében történik majd meg, akkor, amikor megszűnnek az osztályok, és a társadalom gazdasági és kulturális fejlettsége olyan színvonalat ér el, hogy kialakul az a magas fokú szervezettség, amely a társadalom önigazgatási rendszerében mellőzi az államot mint politikai szervezetet. A kommunizmusban az állam „a régiségek múzeumába a rokka és a bronzbalta mellé" kerül, amely — történelmi hivatását betöltve — helyét új társadalmi intézményeknek adja át.

Az állam elhalásának problémája a munkásmozgalom története során a legvitatottabb problémák közé tartozik, s a marxista társadalomelméletben is eltérő megközelítéseket találnak. Ennek nem csupán elméleti érdekessége van a jövő távlatát illetően, hanem gyakorlati jelentősége is. A jövő társadalom intézményeinek megtervezése az állam kérdéseire vonatkozik, és így az elhalással kapcsolatos állásfoglalás is gyakorlati társadalmi-politikai probléma. Elsősorban a szocialista állam fejlődésének távlata szempontjából jelentős az állam elhalásával kapcsolatos állásfoglalás. Emellett azonban a jelenlegi állam megítélése az állami tevékenység tartalma, az állami feladatok megjelölése szempontjából is fontos.

Az állam elhalásával kapcsolatos nézőpontokat és állásfoglalásokat illetően elég utalni az anarchistákkal folytatott vitára vagy az állam szükségességével kapcsolatos eltérő nézetekre a szocialista forradalom folyamatában.

Amikor Marx fölállította az állam elhalásáról szóló tételt, akkor a szocialista forradalom világméretű győzelmére gondolt: a világméretű szocialista forradalom következményeképpen mindenféle erőszakos elnyomó szervezet megszűnik a társadalomban. Ezt a tételt a történelem — mint ismeretes — nem bizonyította, mert a szocialista forradalom nem az egész világon győzött, hanem először csak egy országban.

A szocialista állam fejlődésével kapcsolatban arra is kell utalnunk, hogy jó ideig — a szocialista forradalom győzelme után — az államnak a léte elméletileg kérdéses volt. (Éppen a marxi tételből kiindulva, hogy az állam elhal a szocialista forradalom győzelme után.) Azt föltételezték, hogy a szocialista társadalomban államra nem lesz szükség: többen elfeledték Marx tanítását az átmeneti időszak államának szükségességéről. Az oroszországi forradalom tapasztalatai bizonyították be: a szocialista forradalom győzelme igényli azt, hogy az átmeneti társadalomban az állam mint szervezet megmaradjon. Emellett más szocialista forradalmak gyakorlati tapasztalata is annak a következtetésnek a levonását teszi szükségessé, hogy a szocialista forradalom igényli a megváltozott hatalmi viszonyok intézményesítését, a szocialista hatalom szerveinek megteremtését és működtetését, s ezek között a szocialista államszervezetet.

A szovjet szocialista fejlődés egyik sajátossága, hogy az állam elhalásáról vagy szükségességéről és fejlődéséről elméleti-politikai viták voltak. Az első időszakban uralkodó volt az a tétel, hogy nincsen szükség államra, majd előtérbe került az a fölfogás, hogy csak átmeneti megoldásként jelentkezik az állam.

A szovjet fejlődés első időszakában a legjelentékenyebb vita Lenin és Buharin között zajlott az állam elhalásáról. Buharin szerint az állam elhalása megkezdődik a szocialista állam keletkezésének első pillanatától, s még az elhalás sorrendjét is megállapította: először elhal a hadsereg és a hajóhad, azután elhal a büntető és megtorló szervek rendszere, majd pedig a munka kényszer jellege. Lenin bírálta Buharin megállapítását és az állam elhalásának sorrendjét fordított folyamatként fogta föl. Nézete szerint először a munka kényszer jellege hal el és azután fokozatosan az állami szervek. Ez a vita abból a szemszögből érdekes, hogy az állam elhalásának társadalmi föltételezettségét emelhetjük ki, hogy a társadalom gazdasági fejlődése alapján vázolható föl az állami szervek elhalása.

A további szovjet fejlődésben a dogmatikus megközelítés fölénye miatt a társadalomelméletben és az államelméletben olyan következtetésre jutottak, hogy az államot az egész társadalom leglényegesebb jelenségének tekintették. E nézet szerint az állam a társadalom legalapvetőbb irányító, vezető ereje: olyan társadalmi jelenség, amely megoldja a társadalmi élet különböző problémáit is. Ez a fölfogás a személyi kultusz időszakában vált általánossá. Az etatisztikus nézőpontokkal és megközelítésekkel karöltve etatista gyakorlat is jelentkezett, aminek lényege az, hogy az állami intézkedésekkel akarták megoldani társadalmi, gazdasági, kulturális problémákat a különböző társadalmi jelenségek belső sajátosságainak követelményeivel szemben (többek között a gazdasági problémákat is). Valójában a gazdasági és kulturális viszonyok fejlődése az állami szervek tevékenysége által nem oldhatók meg. A társadalom különböző problémáinak megoldását segítheti az állam, azonban nem helyettesítheti

a gazdasági vagy kulturális viszonyok belső hajtóerőinek kibontakozását, sajátos törvényszerűségeik érvényesülését. Ennek a szemléletnek a következménye volt, hogy az állam elhalását úgy fogták föl, hogy az állami szervek állandó erősödése és erősítése után következik be. Ebből következően az állam elhalásának konkrét elemzése figyelmen kívül maradt, gyakorlati jelentősége háttérbe szorult; az állam elhalása csupán elvi tételként szerepelt.

Az SZKP XX. Kongresszusa után kibontakozó társadalomelméleti viták között új megközelítések vetődtek föl és fogalmazódtak meg az állam elhalásának megítélésével kapcsolatban. Szélsőséges megközelítésként az állam elhalásának tételét kétségbe is vonták. Egyes revizionista nézetek szerint a marxi felfogás az állam elhalásáról elavult, mert a történelem nem bizonyította. A történelem eddigi folyamatából arra következtetnek, hogy az állam szükségszerű kísérő jelensége a társadalomnak, és még a kommunizmus építése után is fönt kell hogy maradjon, mert a társadalomban mindig voltak, vannak és lesznek szervezetek, így államszervezet is. Ez a fölfogás nem különböztet az állam különböző sajátosságai és a különféle szervezetek között. Az állam vonatkozásában pedig nem különíti el egymástól a két lényeges oldalt, az államot mint politikai elnyomó szervezetet és az államot mint társadalmi szervező erőt.

Ezzel a szélsőséges következtetéssel összefüggésben kell utalni arra, hogy a szocialista államelmélet az állam két oldalát, két vonatkozását kiemeli. Az egyik — amit eddig a dogmatikus államelmélet egyoldalúan hangsúlyozott — az, hogy az állam — osztályelnyomó szervezet, az erőszak gyakorlására szolgáló szervezet; az állam másik sajátossága pedig teljesen elhanyagolódott és lényegtelennek minősült. A marxizmus klasszikusainak tételeire tekintettel hangsúlyozzuk: az állam — a társadalom vezetését, irányítását végző szervezet, s mint ilyen organizatórius tevékenységet lát el. Az állam a társadalomban bizonyos rendet tart fönn, a társadalom együttélését szervezi, vezeti; gazdasági, egészségügyi, természetvédelmi tevékenységet és föladatokat lát el. Ez a tevékenység kapcsolatban van az állam osztályjellegű működésével, tevékenységével, noha bizonyos mértékig elkülönülten jelentkezik másik sajátosságként. Ennek a két oldalnak (amelynél a második az elsőnek alárendelt) a kihangsúlyozása alapján lehet a revizionista fölfogásnak azt a tételét elvetni, amelyik azt mondja, hogy az állam mindenképpen megmarad a továbbiakban is. A revizionista tétel azt a sajátos tendenciát túlozza el és egyoldalúan értékeli, hogy az állam által biztosított szervezésre és ebből adódóan bizonyos szervekre továbbra is szükség lesz.

A marxizmus klasszikusai hangsúlyozzák, hogy mindenféle társadalom föltételezi a szervezettséget s a szervezeteket is, emiatt a kommunizmus társadalmi berendezkedése is igényli a szervezettséget és a szervezeteket. A kommunizmusban is szükség lesz igazgatási apparátusra, irányító szervezetre; irányító és szervező tevékenységet ellátó szervezet nélkül nem lehet rendezett társadalmi együttélés. Erre tekintettel a revizionista következtetéssel szemben annyit leszögezhetünk, hogy az állam mint politikai elnyomó szervezet elhal, de minőségi változás után más tartalommal fönnmarad az államszervezetnek az a része, amely a társadalom irányítását, vezetését, igazgatását látja el. Ez tehát már nem államszervezet csak társadalmi szervezet. Megállapíthatjuk, hogy egyrészt megszűnik az állam mint politikai elnyomó szervezet, másrészt tovább fejlődik, a szervezet más minőséget, más tartalmat nyer mint organizatórius tevékenységet ellátó szervezet. A társadalomban továbbra is marad egy állandó szervezet, továbbra is marad olyan irányító, szervező, igazgatási jellegű tevékenység, amelyet korábban az állami szervezet látott el.

A társadalmi fejlődés menetéből arra lehet következtetni, hogy az emberi társadalom eljut a gazdasági, szervezeti, morális és kulturális fejlődés eredményeként az együttélés olyan fokára, hogy nem lesz szükség a kényszerítés, az erőszak külön apparátusára, hogy az igazgatási apparátus a társadalom ellenőrzésével működik majd. Ebből adódóan az állam elhalása, a néptől különvált apparátus helyett a társadalmi önigazgatás keretében a lakosság önálló közéleti tevékenysége és az egész lakosság által befolyásolt és ellenőrzött apparátusának kialakulása és hatékony működése — továbbra is érvényes tétele a marxista államelméletnek. Ki kell azonban emelni — utópiától mentesen —, hogy a kommunizmus társadalma az emberiség fejlődésének minőségileg új társadalmi-szervezeti formáit is szülheti, amelyeket még előre nem láthatunk.

A mai társadalmi fejlődésből már több olyan következtetést tudunk leszűrni, ami bizonyítja azt, hogy az állam elhalásának hipotézise valósággá fog válni. Kialakult az a tudományos fölfogás, amely az állam fejlődésének perspektíváját bizonyítja a történelmi valóság fejlődésének jegyei alapján.

Az állam perspektívájával kapcsolatban különösen a szovjet fejlődés ad újabb adatokat. Az újabb fejlődési tendencia a társadalomban — a társadalmi önigazgatás rendszerének fokozódó meghonosodása. A szovjet fejlődés tapasztalatai alapján juthatunk el elsősorban arra a következtetésre, hogy az állam elhalása azt jelenti, hogy a társadalomban az állami szervek a társadalom mechanizmusának egészén belül — megtartva a korábbi tevékenységi területüket, irányukat — minőségi átalakuláson mennek át, és a társadalmi önigazgatás szerveiként működnek a társadalomban. Az állam mint politikai intézmény elhal, de az

organizatórius tevékenységet ellátó szervek a társadalmi önigazgatás részeiként, új minőségként megváltozott tartalommal, új társadalmi célok szolgálatában hatnak és működnek tovább. Tehát a szervező, irányító szervezet nem a politikai elnyomás részeként és a politikai elnyomásnak alárendelten jelentkezik, hanem a társadalmi önigazgatás rendszerében új társadalmi célok, új föladatok végrehajtása, illetőleg támogatása érdekében. A „külön apparátus", vagyis az állam mint elkülönült politikai-hatalmi szervezet mindenképpen megszűnik.

A szovjet fejlődés is és a népi demokratikus fejlődés is fölvetette már kezdettől fogva azt, hogy az államnak a fejlődése szoros kapcsolatban áll a társadalom struktúrájának, a társadalom politikai rendszerének és a társadalom normarendszerének a fejlődésével. Ennek alapján adódott már korábban is az a következtetés, hogy a szocialista forradalom másnapján előtérbe kerülnek azok a vonások, amelyek a társadalomban az emberi viszonyokat, az emberi kapcsolatokat nem állami és jogi eszközökkel rendezik. Már a szovjet fejlődés első időszakában is, de általában a szocialista fejlődésnek a kezdetén mindenütt igényként vetődött föl az, hogy az állam mellett a társadalmi szerveknek nagyobb szerepet, nagyobb jelentőséget kell biztosítani.

A társadalom szervezettségét a szocialista forradalom fejlődési folyamatában nemcsak az állami szervek biztosítják, hanem jelentékenyen hozzájárulnak ehhez a társadalmi szervezetek is. Ez egyébként szorosan összefügg a szocialista forradalom népi jellegével, a tömegmozgalmak szerepével, a dolgozók közvetlen részvételével a társadalmi viszonyok különböző területeinek átalakításában. Az élet különböző területeit a termeléssel, a kultúrával, a politikai élettel kapcsolatosan különböző társadalmi szervezetek szervezik, irányítják. A szocialista társadalomnak kezdettől fogva sajátossága az, hogy a társadalom állami és nem állami jellegű irányítása egymásba kapcsolódik. Az állam mellett az önkéntes, nem állami szervek a társadalom szervező tevékenységében részt vesznek. Ezt úgy is mondhatjuk, hogy állami és nem állami szervek kezdettől fogva működnek az adott politikai rendszer mechanizmusában. A szocialista politikai hatalom mechanizmusának az a sajátossága, hogy a társadalom élén nem az állam áll, hanem társadalmi-politikai szerv. Ez a szerv pedig a munkásosztály és a dolgozó tömegek politikai vezető szerve, amely társadalmi-politikai jellegű irányítást gyakorol, és ennek alárendelt az állami irányítás, az állami tevékenység szervezése.

A szocialista társadalomnak fejlődési távlata, a kommunista társadalmi berendezkedés lényeges sajátossága olyan szervezettség kialakítása, amelyben nem egymástól jellegében elkülönült szervek (részben erőszakon és részben önkéntes alapon álló) irányítása jelentkezik: a társadalom szervezettségének olyan formája alakul ki, amely azonos jellegűvé válik. Azonos jellegű abban az értelemben, hogy nem önkéntes és kényszeren alapuló minőségileg eltérő szervezetek hatnak többrétűen, hanem az önkéntes jellegű szervek válnak egyetemessé. Ez a társadalom szervezettségének új minőségét jelenti, mert kiiktatja az erőszakon alapuló szervezést. A társadalmi együttélés mechanizmusának és szervezésének egyszerűsödése felé mutat az, hogy egységesen az önkéntes alapon álló szervezettség bontakozik ki. Ez azonban nem azt jelenti, hogy a társadalom szervezettsége egysíkúbb, hanem egyszerűségében és egyneműségében lesz bonyolultabb. Ugyanis a társadalom szervezettsége csak akkor bontakozik ki, ha vannak szervezetek, amelyek a szervezettséget biztosítják. Szervezet nélkül szervezettség elképzelhetetlen. Nem valósítható meg szervezettség olyan formán, ahogy bizonyos utópisztikus szocialisták elképzelték: eszmei meggyőzés, szellemi ráhatás és nevelés útján biztosítható a társadalomban a rend és szervezettség; szerintük az emberek eszmei fejlettsége, öntudatos fegyelme majd a magas fokú szervezettséget spontán módon fogja biztosítani. A társadalmi fejlődés eddigi tapasztalatai és a szocialista gyakorlat alapján a reális következtetés az, hogy szervezetekbe tömörült emberek vagy szervezetek biztosítják a társadalom differenciált, de nagyon magas fokú szervezettségét.

Az államfejlődés perspektívájával kapcsolatban tisztázandó, hogy milyen föltételek alapján juthat el a szocialista államfejlődés addig, hogy helyét fölváltja a társadalmi önigazgatás szervezetrendszere?

Az állam elhalásának föltételei elsősorban a gazdasági viszonyokon nyugszanak. Közismert az a tétel, hogy csakis a gazdasági fejlődés eredményei alapján juthatunk el a kommunista társadalomba és ennek alapján alakulhat ki annak szervezeti formája. Végső fokon a gazdasági viszonyok minőségi változása, a közösségi tulajdon új magasabb rendű formája, a kommunista elosztási viszonyok kibontakozása, a munkamegosztás új rendje, a termelt javak bősége képezi a kommunista önigazgatás rendszerének kialakulását. Ehhez kapcsolódik a politikai fejlődés; a politikai fejlődésben elsősorban a közéleti fejlődés.

A társadalom fejlődésének lényeges problémája a *közélet* és a *magánélet* egymáshoz kapcsolódása. Ez az ősközösségi társadalomban egybeesett. A magántulajdon, az osztályok, az állam megjelenése után a közélet és a magánélet szétvált, illetőleg szembekerült egymással. A közéletnek és a magánéletnek a szétválása és szembekerülése az osztálytársadalomban a társadalmi-politikai fejlődés állandó velejárója; jelentkezik még korlátozottan és csökkenő tendenciával a szocialista viszonyok között is. A

közélet és a magánélet közeledése, majd azonosulása a kommunista társadalomban szükségszerűen bekövetkezik. Ez nem azt jelenti, hogy a magánélet eltűnik, megszűnik és csupán közélet jelentkezik. A magánélet majd a közösségi élet alkotó részévé, elemévé válik, a közösség ellenőrzése alá kerül. A társadalmi életnek az a sajátossága bontakozik ki, hogy nem különül el tartalmilag egymástól a közéleti tevékenység és a magántevékenység. A magántevékenység beépül a társadalom köztevékenységébe. Nehezen tudjuk ma még elképzelni, hogy a társadalomban olyan szervezeti formák alakuljanak ki, hogy minden ember bele tudjon szólni a közösség ügyeibe, hogy minden ember a közösség érdekében tudjon tényked ni, a közösségi ügy — magánügy is legyen. Mindenesetre a kollektív személyiség előtérbe kerülése, majd egyetemessé válása, az emberi együttélés magas fokú kulturáltsága lehetőséget nyújt a közösségi életforma kikövetkeztetésére. A kollektivizmus és a közösségi embertípus egyetemessé válása a társadalmi fejlődés szükségszerű követelménye. Ezt igazolja a mai szocialista és kommunista építés gyakorlata s ennek keretében a kollektívák szerepének növekedése, a demokratikus formáknak a kiszélesítése, a közvetlen demokrácia formáinak a fölkarolása, támogatása és előtérbe kerülése.

A személyi kultusz időszakának rossz tapasztalatai inkább kétségeket támasztanak e megközelítéssel kapcsolatban. Sajnos ez az időszak megakasztotta a közösségi és a demokratikus fejlődési folyamatot, ami a fegyveres fölkelés után Oroszországban kibontakozott. Ugyanígy a népi demokratikus országokban is visszavetette a demokratikus tömegmozgalmak továbbfejlesztését a személyi kultusz vezetési rendszerének meghonosodása. A szovjet és a népi demokratikus fejlődésben a személyi kultusz gátolta azt a fejlődési folyamatot, amelyben a dolgozók széles tömegei önzetlenül részt vesznek a közösségi ügyekben, a közösség ügyeit magukénak tekintik.

Az SZKP XX. Kongresszusa után alakult ki az a fejlődési folyamat, hogy a közösségek aktivizálódtak és a közéleti tevékenység előtérbe került. Ez maga után vonta a köztevékenységnek és a magántevékenységnek a közeledését. Ezt igényli egyébként a társadalom további fejlődésmenete, mert e politikai föltétel érvényesítésével lehet eljutni a kommunizmusba.

Az állam elhalásával nagyon szorosan összefügg — a társadalom kulturális fejlődése. Ez kapcsolódik a gazdasági és a politikai föltételekhez. A társadalom közösségi ügyeiben való részvételhez bizonyos kulturális szint szükséges a gazdasági, politikai fejlettséghez kapcsolódóan. A kulturális fejlettséget illetően elsősorban az a probléma, hogy a lakosság át tudja-e tekinteni a közösség ügyeit, az egész közösség életét, a társadalom leglényegesebb közös problémáit. Ezzel kapcsolatban is igen sok kétely vetődik föl. Az egész kérdést elvileg csak úgy lehet megoldani, hogy magas szintű kulturáltság alapján alakulhat ki magas szintű közösségi élet. A magas szintű kulturáltságnak egyik része a politikai iskolázottság és a jogi kulturáltság.

A politikai iskolázottság azzal kapcsolatos, hogy a lakosság a közösség ügyeit hogyan tudja megközelíteni, elbírálni, eldönteni: milyen intenzív a döntésben való részvétel vagy a vezetők kiválasztásával, a szervek ellenőrzésével kapcsolatos hozzáértés és a konkrét közösségi aktivitás. Ez utóbbiak ennek a problémának az egyik vetületét, egyik oldalhajtását képezik. A jogi kulturáltság kérdésével kapcsolatban leszögezhetjük, hogy az a társadalom, amelyiknek magasabb rendű a jogi tájékozottsága és műveltsége, az jut el arra a szintre, hogy a jogi normákat önként követik; az önkéntes követés át tud alakulni olyan jellegű önkéntes követéssé, hogy nincs a jog követése mögött a kényszer.

A társadalom bonyolult ügyeinek az áttekintése a jelenlegi eszközökkel — nehézkes. Nagyon nehéz elvárni azt, hogy az emberek, vagy bizonyos szakmában, tevékenységben iskolázott emberek áttekintsék a társadalomnak az általános és közös ügyeit, közös problémáit. A célból, hogy a társadalom egésze számára biztosítsuk a társadalom ügyeinek áttekintését olyan információs rendszerre van szükség, amelyik képes az egész lakosságot a leglényegesebb kérdésekről, a leglényegesebb ügyekről tájékoztatni. A modern technika teszi lehetővé azt, hogy bonyolult társadalmi viszonyok között, bonyolult együttélés közepette a lakosságot tájékoztassák, illetőleg a lakosság véleményét, állásfoglalását meghallgassák a különböző közös kérdésekkel kapcsolatban. A technika és tudomány segítségével lehet megoldani olyan társadalmi problémákat, mint a város és a falu elkülönülése vagy a fizikai és a szellemi munka közötti különbség. Ma is megvan az a társadalmi probléma, hogy alacsonyabb szintű a falusi lakosság életszínvonala, kulturáltsága, tájékozottsága, mint a városiaké. A technikai fejlődéssel máris jelentősen léptünk előre a vidéki lakosság tájékoztatása, iskolázása és kulturáltsága területén, és ez ad alapot ahhoz is, hogy nemcsak a tájékozódásban adjunk segítséget technikai eszközökkel, hanem abban is, hogy a döntésben való részvételt elősegítsük és a falusi lakosságnak a közügyekbe való bevonását tökéletesítsük.

A szocialista társadalom demokratikus megoldásainak érvényesítése a legfőbb garanciát jelenti arra, hogy a közösség érdekeit szolgálják a közösségi intézmények, hogy a szervezetek önálló tevékenysége ne vezessen torzulásokhoz, a nép érdekeinek megsértéséhez. Emellett garanciát szolgáltat arra is, hogy a közösség által megbízott tisztségviselők ne éljenek visz-

sza a hatalmukkal, ne használják föl vezető pozícióikat egyéni előnyök szerzésére, a közösség megkárosítására. A demokratikus közéletben a garanciák szolgálatában ellenőrzési tevékenység szükséges, ami megnyilvánul külső ellenőrző tevékenységben, a közvélemény kritikus (esetenként elítélő) reagálásában.

A demokrácia fejlődése a közéletben érdekes folyamat része: elősegíti a politikai közélet (az állam és a párt) elhalását s olyan közösségi-társadalmi élet kialakulását, amely a társadalom önigazgatási rendszerét jelenti. Ezen belül a munkahelyi közösségek, szakmai közösségek saját közügyeik megoldására képesekké válnak. Mindennek alapvető föltétele a közösségi embertípus általánossá válása a közösségi nevelés eredményeként. A közösségi nevelés pedig a kulturális közélet keretében a tudományos eredmények, a művészetek emberi jellemformáló szerepe alapján folyik.

A társadalom demokratikus fejlődése a politikai közélet elhalásával azt eredményezi, hogy a hatalmi viszonyokban is lényeges változás következik be. Elhal a politikai hatalom és az állam, s ezzel megszűnik az a helyzet, hogy a társadalom vezetését egy külön szervezet elkülönült politikai-kényszerítő hatalom alapján látja el. Ennek helyébe lép a társadalmi önigazgatás közösségekben megtestesülő hatalma, ezzel a politikai kényszerítés helyébe az öntudatos és önkéntes fegyelem lép.

Mindezek a változások végeredményben a demokrácia elhalását eredményezik. Lenin megjegyzi: „Minél teljesebb a demokrácia, annál közelebb van az az időpont, amikor ez feleslegessé válik." A demokrácia elhalása együtt jár az állam elhalásával, mert „minél demokratikusabb az állam — írja Lenin —, annál gyorsabban kezd elhalni mindenfajta állam". Az állam nem az egyéb politikai intézményektől függetlenül, hanem azokkal együtt hal el, az adott politika rendszert fölváltja a társadalom önigazgatási rendszere. Lényegében a demokráciával együtt a politikai közélet is elhal, s ez a közélet vonatkozásában minőségi változást idéz elő. A népesség öntudatos és aktív részvétele a gazdasági és kulturális élet gondjainak a közösségek ügyeinek megoldásában — a kommunista berendezkedés kialakulásához vezet.

A kommunista társadalom fölépítése és működése a társadalmi élet különböző területeinek közösségi hatalmán nyugszik, amely lehetővé teszi a közügyek öntudatos, szervezett megoldását, valamint a közélet és a magánélet szembenállásának megszüntetését. A közéleti demokrácia fejlődése következtében a társadalmi élet minden területén a közösségi tevékenység előtérbe kerül; megvalósul a kommunista önigazgatás rendszere s ennek keretében a közösségi embertípus egyetemessé válása, a közélet és a magánélet egymásba kapcsolódása, valamint a kommunista társadalmi berendezkedés új minőségű rendje.

Irodalom. Állam- és jogelmélet. Szerk. Samu Mihály. Bp. 1973.; *Antalffy* György: Állam és demokrácia. Bp. 1967.; *Samu* Mihály: A hatalom és az állam. Bp. 1977.; *Burlackij*, J. M.: *Lenin:* Goszudarsztvo i politicseszkaja vlaszt'. Moszkva. 1970.; *Russel*, B.: Power. London. 1938.; *Gramsci*, A.: Az új fejedelem. Bp. 1978.

Samu Mihály

ÁLLAM BELSŐ JOGHATÓSÁGA → *Nemzetközi jog alapelvei; — Állam mint a nemzetközi jog alanya; — Nemzetközi szervek szerepe a mai államközi kapcsolatokban; — Nemzetközi magánjog.*

ÁLLAMELMÉLET: I. Az államelmélet kialakulása(66.) — II. Az államelmélet a polgári társadalomban (70.) — III. A szocialista államelmélet (76.)

I. Az államelmélet kialakulása. 1. A rabszolgatartó görög városállamok politikai gondolkodása. 2. A politikai gondolkodás a rabszolgatartó Rómában és a középkorban.

1. A rabszolgatartó görög városállamok politikai gondolkodása.

Az államelmélet a társadalomtudományoknak az az ága, amely az állam mint társadalmi jelenség lényegének, típusainak és formáinak, történeti kialakulásának és fejlődésének legáltalánosabb törvényszerűségeivel foglalkozik. A szocialista társadalomtudományban az állam és a jog szoros kapcsolatának, történeti útjuk lényegi azonosságának felismerése és hangsúlyozása e két társadalmi jelenségre vonatkozó általános tételeknek egységes állam- és jogelmélet keretében történő összefoglalásához vezetett.

Az államelmélet eredetét, történeti kialakulását vizsgáló polgári irodalomban gyakran fordul elő az a törekvés, hogy a saját fogalomrendszerét, tudomány-koncepcióját, sőt egész gondolkodásmódját régmúlt évszázadokba visszavetítve, az államelmélet kezdeteit a rabszolgatartó görög városállamok tudományos gondolkodásához kapcsolja. Az Európa-centrikusnak nevezhető szemlélet jegyében évszázadok óta uralkodik az állam- és jogtudományi kutatómunkában az az irányzat, amely az állam- és jogtudomány bölcsőjét is az ókori Görögországban keresi, holott nagyon valószínű, hogy mindenütt, ahol az emberi társadalom állami és jogi keretekbe rendeződött, kellett lenniük az államra és a jogra — vagy általában a társadalom berendezésére s az emberi magatartás általános normáira — vonatkozó, bármilyen kezdetleges és nem önálló formában jelentkező nézeteknek is. Hogy ezeket hajlamosak vagyunk elhanyagolni, az főleg két — egymással szorosan összefüggő — okra vezethető vissza. Az

első és alapvető ok abban rejlik, hogy az ősi ázsiai kultúrákról, s ezen belül az állam- és jogtudomány ősi, kezdetleges gyökereiről — már csak tér- és időbeli távolságuk folytán is — oly kevés írásos emlékünk vagy egyéb forrásunk maradt fenn, hogy ezek alapján még hozzávetőleges képet is alig alkothatunk magunknak e kultúrák egészéről vagy azok egyes részterületeiről. Ha rendelkezésünkre állanak is egyes jellemző vagy csupán érdekes adatok a görög városállamok virágkorát sok évszázaddal megelőző korok társadalmára, államára vagy jogintézményeire vonatkozólag, ezek túlságosan hézagosak ahhoz, hogy a politikai gondolkodás összefüggő, zárt, tehát tudományos rendszerére következtetni lehetne belőlük. Fennmaradt viszont — bár gyakran töredékes vagy erősen megrongált formában — az ókori görög városállamok életének számos emléke, ami intézményeik behatóbb tanulmányozását sok évszázaddal később is lehetővé tette és teszi. Ehhez járul a görög források tér- és időbeli közelsége, a későbbi európai társadalmi és kulturális fejlődéssel való közvetlen összefüggése. Nem véletlen tehát — s ebben találhatjuk az állam- és jogtudományban is érvényesülő Európacentrikus szemlélet másik fő okát —, hogy az ősi ázsiai kultúrákhoz képest a görög kulturális örökség összehasonlíthatatlanul nagyobb — szinte kizárólagos — hatást gyakorolt az európai tudományra és művészetre, s e hatás alól az állam- és jogtudomány sem vonhatta ki magát.

Ennek a görög tudománynak sajátos, kettős jellegét főként a marxista ókorkutatás tárta fel és hangsúlyozta: egyfelől a termelőerők és a technika akkori kezdetleges fejlettségi fokának megfelelően telve volt naiv és fantasztikus elképzelésekkel, másfelől viszont éppen ez az utóbbi sajátossága tette lehetővé, hogy a jelenségeket a maguk összefonódottságában, a világot pedig az állandó változás, megújulás állapotában tudta szemlélni. „A görögök éppen, mert még nem jutottak el a természet széttagoltságához, elemzéséhez, a természetet egészként, nagyjában és egészében tekintették. A természeti jelenségek általános összefüggését nem mutatták ki részletekben, ez az összefüggés a görögök számára a közvetlen szemlélet eredménye. Ebben van a görög filozófia fogyatékossága, aminek következtében más szemléleti módoknak kellett helyét átengednie. De ebben van a fölénye is valamennyi későbbi metafizikával szemben egészben véve." (Engels) Ebből a szemléleti módból következett a rabszolgatartó görög városállamok tudományának átfogó, enciklopédikus jellege is. „Az ókorban a filozófia volt az egyetlen tudomány, amely magában foglalta és magába olvasztotta az első természettudományos ismereteket ugyanúgy, mint a társadalomra vonatkozó ismeretek csíráit. A filozófia és a többi ismeretágak között abban az időben csak egyféle viszony létezett: valamennyi ismeretág a filozófiának volt alárendelve." (Engels) Ez a magyarázata annak, hogy a tudományok mai értelemben vett tagozódásáról — nemcsak a régebbi ránk maradt források keletkezésének korában, hanem az egész klasszikus ókorban — még semmiképpen sem lehetett szó, így önálló állam- és jogtudományról, vagy akár önálló állam- és jogfilozófiáról is csak fenntartásokkal beszélhetünk.

A görögök figyelmüket a legnehezebb, a legelvontabb kérdésekre, a lét legátfogóbb problémáira irányították. A filozófiában a világmindenség kezdeteiről és okairól, az égitestek törvényeiről, a legfőbb jó természetéről gondolkoztak, és spekulatív módon vizsgálták az olyan problémákat is, mint az emberi gondolkodás folyamata, az emberi jellem, a kötelességek vagy az etika törvényei. Ugyanez mutatkozik az államra vonatkozó utalások vagy fejtegetések tekintetében is. A filozófusok inkább az állam és társadalom kozmikus összefüggéseivel és egy, az isteni világrendnek megfelelő tökéletes állami berendezkedés kigondolásával foglalkoztak, mintsem a közelfekvő és látható állami célok elérése érdekében foganatosítandó konkrét rendszabályokkal. Amiként a görög polisz sem csupán egy földrajzi városfogalmat, hanem kulturális, vallási és erkölcsi közösséget, a társadalmi élet egészét átfogó egységet jelentett, úgy a benne testet öltő hatalmi szervezet — a görög rabszolgatartó „állam" — sem elsődlegesen a modern pozitivista értelemben vett formális hatalmi viszonyt fejezett ki, hanem sokkal inkább egy, a társadalom tagjai — a szabad polgárok — érdekében létrejött erkölcsi-jogi kapcsolatot.

Ebben, az ókori görög tudományra olyannyira jellemző és általános felfogásban a mai államelmélet és politika-tudomány megalapozójaként emlegetett *Arisztotelész* műve is osztozott. Politiká-ja — amely feltehetően egy 8 részből álló, enciklopédikus jellegű munka egyik részét alkotta — e részmunkák sorában közvetlenül az Etika után következett, és tulajdonképpen az abban kifejtett erkölcsi elveknek a politikai élet területén való érvényesülését tárgyalta. Az erkölcsösség, amely az Etiká-ban mint általános egyéni hajlam nyer megfogalmazást, a Politiká-ban már a politikai közösségben érvényesülő magatartás átfogó rendszereként jelentkezik. Kifejlődéséhez és elterjedéséhez e közösség egyrészt politikai intézményei, törvényei, valamint nevelő funkciója útján igyekszik hozzájárulni, másrészt az egymással szoros és sokrétű kapcsolatokban álló személyek széles körének összefogásával teret és lehetőséget nyújt az egyéni képességek kibontakozásához. Az állam így nem öncélú közösség, hanem az erkölcsös élet megvalósításának eszköze. A politika is az etikával szorosan összefüggő, alapvetően gyakorlati jellegű tudomány, az állam nevelő funkciójának tudománya: arra tanít, hogy hogyan lehet az em-

bert az erkölcsös életre nevelni, s ezzel boldogabbá tenni.

Arisztotelész műveiben valóban a modern társadalomtudomány számos vonása fedezhető fel. A marxizmus megalapítóinak szavaival élve, egyike volt az elsőknek, akik az államot emberi szemmel kezdték nézni. Számára az állam már nem csupán a kozmikus rend részeként, isteni alkotásként jelentkezik, hanem inkább mint a természeti törvények működésének eredménye, s e törvények megismerését — akárcsak a természet más jelenségeinél — elsősorban a megfigyelés és a tapasztalat segítheti elő. A politika tehát Arisztotelésznél olyan leíró jellegű, tapasztalati tudománnyá válik, amely a maga normáit és ideáljait a tapasztalatra támaszkodva alakítja ki. A „legjobb állam" eszméjének a görög politikai gondolkodásra olyannyira jellemző kutatása is így ölt új arculatot Arisztotelész Politiká-jában. Míg az államideál meghatározására korábban jobbára csak rendszertelen és spekulatív kísérletek történtek, addig Arisztotelész a korabeli tudomány színvonalához képest szokatlanul gazdag tapasztalati anyag alapján, induktív úton vonta le következtetéseit a „legjobb állam"-ra vonatkozólag. Így bár mesterének, Platónnak hatására nála is kísért az idealista filozófiai szemléletmód az egyes államformáknak az emberi lélek belső alkatához, illetve a barátság különböző fajaihoz való kapcsolásában, valamint a „legjobb állam" kérdésének felvetésében és sokoldalú tárgyalásában, államelmélete, s ezen belül az államok osztályozása mégis a valósággal való szoros kapcsolat félreismerhetetlen képét mutatja. Arisztotelész még az ideális állam eszméjét is kora athéni társadalmának valóságos problémáiból kiindulva vizsgálja: az egyes görög városállamokról összegyűjtött ténybeli anyag alapján igyekszik meghatározni azokat a tényezőket, amelyek általában az állam, majd az egyes államformák fenntartását biztosítják, illetve elfajulásához és elpusztulásához vezetnek, s csak ezután, e vizsgálatok eredményei alapján tartja eldönthetőnek a „legjobb" vagy „ideális" állam berendezésének kérdését. Ez a szoros valósághoz kapcsolódás, az állam és a korabeli társadalom között fennálló elválaszthatatlan összefonódás ábrázolása teszi Arisztotelész elméletét a rabszolgatartó társadalom hű politikai morfológiájává.

2. A politikai gondolkodás a rabszolgatartó Rómában és a középkorban.

A polisz lehanyatlását követő évszázadokból túlságosan kevés és töredékes forrás maradt fenn ahhoz, hogy az elméleti általánosító következtetések megalapozottságát vitathatatlannak tekinthessük; a rendelkezésre álló írásos emlékek alapján mégis a politikai gondolkodás elsekélyesedésére, s ezzel párhuzamosan a politikai irodalom epigon-jellegére, az önálló, új gondolatok hiányára következtethetünk. Ennek magyarázatát a polgári ókorkutatók nagy része a történelem eddigi leghatalmasabb világbirodalmát létrehozó és évszázadokon át fenntartó római nép szellemi alkatában véli felfedezni, mint amely a maga gyakorlatias és az elvont filozófiai okoskodásra kevéssé hajlamos beállítottságával eleve gátat vetett a társadalom és az állam kérdéseinek elméleti, kutató jellegű vizsgálata elé. Ha ilyen szellemi természetű determináltságról talán nem is beszélhetünk, az mindazonáltal megállapíthatónak tűnik, hogy a kezdeti városköztársaság, majd császári világbirodalom kormányzásában, a közigazgatási és szervezési feladatok ellátásában oly sikeresnek bizonyult római politikai gyakorlat a tudományt is praktikus, sőt prakticista irányban befolyásolta. Ez nem csupán abban jutott kifejezésre, hogy a római politikai gondolkodást elméleti általánosító következtetések levonása helyett inkább konkrét intézmények vizsgálata jellemezte, hiszen az empirikus megközelítés — amint azt éppen az arisztotelészi államforma-tan igazolja — korántsem akadálya, sőt inkább előmozdítója lehet a jelentős elméleti tételek megfogalmazásának. A római politikai gondolkodásban azonban ezek az empirikus vizsgálódások egy sajátos, „önigazoló"-nak nevezhető tudományosság kialakulásához vezettek, amennyiben a gyakorlatban bevált politikai intézmények és módszerek elméleti helyességének megállapításával végeredményben a politikai gyakorlat utólagos igazolását célozták.

Főként ezekkel az okokkal magyarázható, hogy a római politikai gondolkodás úgyszólván semmivel sem gazdagította az állam kérdéseinek vizsgálatát, illetve megválaszolását, hanem lényegében csupán az e téren addig elért eredmények átvételére szorítkozott. Valószínű, hogy ebben a görög hagyományok iránt érzett megbecsülés is szerepet játszott, hiszen a rómaiak szívesen tekintették magukat a görög kulturális örökség letéteményeseinek és hordozóinak. Nem különösebben meglepő tehát, ha az állami problémák felvetésében és megválaszolásában is a görög tudomány nyomdokain haladtak, és az államszervezet felépítésére és tökéletesítésére vonatkozó következtetéseiket is jórészt az öröklött keretek között igyekeztek levonni. Így merül fel a római politikai irodalomban is a „legjobb" állami berendezkedés kérdése, az államformák görög eredetű hármas tagozódású osztályozása, a különböző elemek keveredéséből származó „vegyes" államforma vagy az államformák változásaira magyarázatot kereső ciklikus fejlődéselmélet.

Ami újat a római politikai gondolkodás hozott az államtudomány történeti fejlődéséhez, az elsősorban egy formai jellegű, de talán éppen ezért maradandó hatásúnak bizonyult eredményben fedezhető fel. Ez az eredmény a görög eredetű politikai fogalmak átvétele és — latin megfelelőjük kialakításával egyidejűleg — szabatos jogi köntösbe öltöztetése.

Erősen formalista szemléletre vallana azonban, ha a klasszikus görög hagyomány továbbélését egyedül vagy akárcsak elsősorban is a latin nyelv segítségével hozzáférhetővé tett terminológiára kísérelnénk meg visszavezetni. E történeti út menetének felvázolása mélyebben fekvő okok feltárását igényli, feltehetően annak az összefüggésnek megvilágítása útján, amely a középkor vezető politikai és szellemi hatalmává nőtt keresztény egyház érdekei és az antik hagyományok felélesztése között fennállott.

Arra már a polgári történetírás is rámutatott, hogy az antik kor politikai gondolkodásának elemei az egyházatyák közvetítésével épültek be a feudalizmus uralkodó eszméinek rendszerébe. Ez a folyamat a császárság iránt érzett függőség-érzés megrendülése után, az V. század táján indult el, amikor *Szt. Ágoston* „De civitate Dei" című művében kidolgozta azt a társadalomelméletet, amely végső soron a világi kormányzat tekintélyének csökkenéséhez vezetett, és megalapozta a keresztény egyház világuralmi célkitűzéseit. Az egyháznak a klasszikus görög hagyományok felé fordulása azonban csak jóval később, a 13. század körül vett erőteljesebb lendületet, amikor *Albertus* Magnus, majd *Aquinói* Tamás kommentárjai segítségével megkezdődött az arisztotelészi művek tanulmányozása. A császárságtól ekkorra már függetlenült, önálló hatalmi tényezővé vált keresztény egyház figyelme érthető módon fordult ama gondolkodó felé, aki az uralom jelentőségét hangsúlyozó államelméletével és államforma-tanával, nemkülönben a rabszolgaság — s általában az alávetettség — igazolásával hasznos szolgálatokat tehetett a hűbéri rend megszilárdítása érdekében. Így válhatott az arisztotelészi filozófia a középkori hűbéri rendszer ideológiai támaszává, így szabhatták meg hosszú évszázadokra az arisztotelészi tanítások az állam kérdéseivel való foglalkozás adott elméleti kereteit.

Az egyháznak mint a császárságtól elkülönült önálló közösségnek egyben hatalmi tényezőnek koncepciója a kereszténység egyik legfontosabb hozzájárulása a politikai gondolkodás történetéhez. Az egyházatyák tanításában a császár abszolút hatalma csak az isteni törvény által megszabott keretek között érvényesülhet, ennek értelmezése viszont az egyház feladata. Ebben a gondolatmenetben már első megjelenésekor benne rejlett a későbbi nagy összeütközések csírája. Bár eleinte — a korai kereszténység tanaiban — még csak a két hatalom működési körének különválasztását igényelte, amennyiben a császár feladata az alattvalói világi jólétéről való gondoskodás, a rend és az igazságosság uralmának biztosítása, míg az egyház az isteni törvény érvényesülését igyekszik előmozdítani. Utóbb azonban az egyház az isteni törvény értelmezésére irányuló szerepét nyíltan világuralmi célok szolgálatában kezdte érvényesíteni.

Már az 5. századtól, a kereszténység államvallássá nyilvánításától kezdődően kialakult az a gyakorlat, hogy a civilizáció fennmaradt emlékeit is teológiai fogalmakkal kezdték értelmezni, s döntő mértékben megnövekedett a bibliai szövegek, valamint az egyházatyáktól származó szövegmagyarázatok tekintélye és jelentősége. „A középkor az ideológia minden egyéb formáját: a filozófiát, a politikát, jogtudományt a teológiához csatolta, a teológia alosztályává változtatta" — vonják meg e folyamat egyenlegét a tudományos szocializmus megalkotói. Nem azt jelenti ez természetesen, hogy a középkorban, a feudalizmus évszázadaiban, a hűbéri rend kötöttségei között nem jutott hely a tudományos gondolkodás számára, hiszen a tudós a középkornak megbecsült és tisztelt alakja, sőt megjelennek az egyházi tanításoktól független, csak a tapasztalati bizonyítékokat elfogadó tudomány követelésének első csírái is. A tudomány fogalmában és ezzel együtt a tudományos munka megbecsülésében azonban egyelőre központi helyet foglal el a teológia, s az egyes részkérdések tisztázására irányuló „szaktudományi" kutatások az átfogó jellegű, minden más irányú kutatást magába olvasztó skolasztikus filozófia premisszáiból indulnak ki. Ez lesz a sorsa a feudális középkorban az állam kérdéseivel való tudományos igényű foglalkozásnak is, s az arisztotelészi gondolatok a keresztény egyház hivatalos álláspontját összegező legjelentősebb filozófus, Aquinói Tamás műveinek keretében kapnak helyet.

A továbblépés feltételeinek megteremtésében a középkor két hatalmassága, a császárság és a keresztény egyház ellentéteinek kiéleződése játszotta a döntő szerepet; egymás elleni harcuk, egyik vagy másik hatalom elsőbbségének elméleti igenlése vagy tagadása tükröződik a politikai irodalomban. Jellemző példa erre — nemkülönben a skolasztikus filozófia és a „világi" tudomány elemeinek együttes jelentkezésére — A. *Dante* legjelentősebb politikai írása, a „Monarchia", amely nem egyéb, mint a pápaság és a császárság küzdelmében az utóbbi javára irányuló határozott állásfoglalás. A császárság szükségességének, jogosultságának, majd eredetének filozófiai vizsgálata során Dante túlnyomórészt irracionális premisszákból indul ki, ezekből azonban szigorú logikával, a szillogisztikus következtetés alkalmazásával vezeti le a kora politikai viszonyainak alapos ismeretéről tanúskodó konklúziókat. A politikai cél — a császárság világi elsőbbségének igazolása — mellett Dante műve félreérthetetlenül tanúsítja a tudományos gondolkodás szekularizációjára irányuló törekvését is, amely utat nyitna a teológiától függetlenült, önálló politikai állásfoglalások, illetve az egyház világi törekvéseit nemegyszer keresztező gyakorlati politika irányában.

Ugyanez, a politikai gondolkodás teológiai jellegének megszüntetésére irányuló törekvés

hatja át a középkor másik nagyhatású politikai művét, Marsilius „Defensor pacis" című munkáját is, amely az egyház vezető szerepét tagadva, a világi hatalom elsőbbségét hangsúlyozza, egyben azonban kísérletet tesz a teológiai-erkölcsi államfelfogásnak világi-politikai államelméletté történő átalakítására is.

Ezek a kísérletek vezetnek át azokhoz az újkori politikai irányzatokhoz, amelyek már a feltörekvő polgárság eszméit és célkitűzéseit juttatják kifejezésre, s amelyek a nemzeti államok megteremtésére és megszilárdítására irányuló gyakorlati politikai követeléseket nyíltan az államtudomány teológiai kötöttségeinek felszámolását célzó elméleti igényekkel egészítik ki, illetve támasztják alá.

II. Az államelmélet a polgári társadalomban. 1. A természetjogi államelméletek. 2. A polgári államtudomány önállósulása. 3. A pozitivista polgári politikatudomány. 4. A magyar államelmélet történeti útja.

1. A természetjogi államelméletek.

A polgárság politikai elméletének s általában az egész modern tudományos gondolkodásnak közvetlen előfutárait a reneszánsz korszak nagy gondolkodóinak műveiben méltán szokták keresni. E korszak nem volt mentes a középkor vallási alapokon nyugvó filozófiájának maradványaitól, hiszen még a 16. század első évtizedeiben is vallási köntösben robbantak ki és ütköztek össze pusztító háborúkban a régi és új társadalmi erők nagy ellentétei. Mégis ez a kor, a nagy felfedezések és a nemzeti gondolat első jelentkezéseinek kora nyitott utat — a tudományos világkép kiterjedésével párhuzamosan — a polgárság politikai ideológiájának kifejlődése, s ezen belül a tudományos kutatási módszerek előtérbe kerülése felé.

Az új eszmék győzelme természetesen nem egy csapásra valósult meg. Több mint egy évszázadra volt szükség ahhoz, hogy a polgári tudomány fejlődése a reneszánsz egyik legelső, de hatását tekintve kétségtelenül egyik legjelentékenyebb művétől, *Machiavelli* „A fejedelem" című munkájától a kialakult és politikai öntudatra ébredt burzsoázia természetjogi elméletéig eljusson. E hosszú történelmi időszak legkiemelkedőbb politikai gondolkodóinak munkáiban is csak lépésről lépésre tör magának utat az egyházi tekintéllyel való szembefordulás, az egyéniség szabad kifejlődésének legfőbb akadályaként érzett vallási és valláserkölcsi korlátok elutasítása s a humanista ember-ideál megvalósítására való törekvés jegyében a szekularizált társadalmi valóság szekularizált megismerésének igénye.

E célkitűzések megfogalmazása tekintetében még a kortársak között is nagyok az eltérések, sőt ellentétek. Az emberi személyiség jelentőségének új értelmezése a nagy gondolkodók egy részét az egyenlőség követelése irányában befolyásolta, s a gazdasági és társadalmi egyenlőtlenséget felszámoló utópisztikus szocialista elvekre épülő minta-társadalmak megtervezéséhez vezette. Mások — a valóság adta keretekhez inkább ragaszkodva — az ideális társadalmi és állami berendezkedés képének felvázolása helyett a meglevő intézmények, illetve a valóságban érvényesülő politikai gyakorlat jobb megismerését, illetve megismertetését tűzték ki célul, s éppen ezért az ilyen „pozitivista" fejtegetésekhez kapcsolódó célkitűzések, valamint konkrét javaslatok is jóval életképesebbek, reálisabbak amazoknál.

Annak a harcnak, amelyet a feltörekvő burzsoázia ideológusai elméleti síkon, a tudomány vonalán indítottak meg, éppen az volt az egyik legjellegzetesebb vonása, sikereinek egyik legfőbb záloga, hogy az emberi értelem szabadságát hirdette, és fellázadt minden régi megkötöttség ellen. A tudományok területén a szabad kutatás jogát követelte, a politikai életben pedig a világi hatalomnak az egyháztól való függetlenítéséért szállt síkra. A polgárságnak ez az ideológiai köntösben jelentkező harca — a „tudomány lázadása" — a természettudományról a társadalomtudományra is átterjedt. Eleinte arra szorítkozott, hogy megcáfolja a társadalomra, az államra és jogra vonatkozó egyházi tanítást, majd igyekezett kialakítani a burzsoázia célkitűzéseinek megfelelő társadalomról, államról és jogról vallott új nézeteket, az egyháztól független állami és jogi ideológiát. „Elkezdték az államot emberi szemmel nézni és természeti törvényeit az észből és a tapasztalatból, nem pedig a teológiából levezetni . . . Ez volt az az idő, amikor — mint Hegel mondja — a világot fejtetőre állították, először abban az értelemben, hogy az emberi agy és gondolkodása segítségével megállapított tételek arra tartottak igényt, hogy minden emberi cselekedet és társadalmasulás alapjának ismerjék el őket, utóbb azonban abban a tágabb értelemben is, hogy a valóságot, amely e tételeknek ellentmondott, csakugyan teljesen felfordították. Minden eddigi társadalmi és államformát, minden hagyományos nézetet mint ésszerűtlent a lomtárba dobtak . . ." (Engels)

Ez a folyamat természetesen hosszú időt vett igénybe. Az újonnan kialakult polgári ideológia eleinte nem volt mentes a következetlenségektől — egyes feudális elemek sokáig megmaradtak benne — és az államra vonatkozó burzsoá nézetek is eleinte csak a régi feudális rend bírálatához kapcsolódtak. E kezdeti próbálkozásokat a keresés, a tapogatózás jellemezte, s a polgárság fejlődésével párhuzamosan nyertek mind határozottabb, forradalmibb jelleget a politikai irodalomban kifejezésre jutó polgári követelések.

A polgárság önálló államának megteremtéséhez vezető úton, illetve annak elméleti igazolásában első lépésként a szekularizált abszolút monarchia igenlése jelentkezett, így a fiatal

burzsoázia ideológusaira az a feladat hárult, hogy — a korábbi, ilyen irányú kísérleteket követve — elméleti, tudományos megalapozást adjanak a világi hatalomnak az egyháztól való végleges különválasztása számára. A centralizált és szekularizált polgári állam és az abszolút királyi hatalom védelmében dolgozta ki J. *Bodin* a szuverenitás tanát, amelynek alapján a törvényektől nem korlátozott hatalmat követelt a szuverenitás birtokosa, az uralkodó számára. Utóbb az abszolút királyi hatalom, amelynek létrehozására éppen a burzsoázia törekedett a feudális széttagoltság és a hatalmas hűbérurak önkénye ellen vívott harca során, a termelőerők további fejlődése folytán a haladás gátjává vált. A feltörekvő burzsoázia mind kevésbé tudta elviselni a feudális eredetű korlátozásokat, és a 17—18. században már az abszolút monarchia megdöntése lett a burzsoázia fő politikai célkitűzése. Követeléseit az ember örök, elidegeníthetetlen, magából a természetből származó jogaira való hivatkozással támasztotta alá. Kialakult az államra és a jogra vonatkozó első önálló szaktudomány, a természetjogi elmélet, a burzsoázia „jogi világnézete".

Az államhatalom jogi köntösbe öltöztetése, a forradalmi természetjog követelményeivel való összehangolása a 17—18. század politikai irodalmának egyik jellemző gondolata, bár a körülötte folyó viták sokkal mélyebbre ható ellentéteket takarnak. Tulajdonképpen nem csupán és nem is elsősorban arról van szó, hogy királyság vagy köztársaság legyen a leghaladottabb európai országok államformája, hanem a feudalizmus és a kapitalizmus, a régi és az új rend mind élesebbé váló ellentéte jelentkezik itt az elméletben és a gyakorlati politikában egyaránt. A problémafelvetést az teszi különösen bonyolulttá, hogy a polgárságnak a hatalom birtokáért vívott harca az osztályerőviszonyok eltérő alakulása folytán nem aratott mindenütt teljes, maradéktalan győzelmet, hanem részben a régi hűbéri uralkodó osztályok ellenállása, illetve a velük való kompromisszum igénye, részben viszont már a feltörekvő negyedik rendtől való félelem késztette különböző engedményekre a feltörő polgári osztályt a régi, hűbéri társadalom maradványaival szemben. Ez a kompromisszumra való törekvés jutott kifejezésre egyes feudális intézmények (pl. a királyság) átvételében, illetve megtartásában, s ez tükröződik a feltörekvő polgárság politikai irodalmában is.

Ilyen, lényegében kompromisszumos eredetű következetlenségek a feltörekvő polgárság szinte valamennyi nagy gondolkodójának műveiben előfordulnak, és a természetjog alkalmas eszköznek bizonyult a legkülönbözőbb álláspontok alátámasztására. T. *Hobbes* pl. mint az uralkodói abszolutizmus híve, természetjogi érvekkel igazolja az abszolút királyi hatalom szükségességét, és veszi fel a harcot elméleti síkon az államhatalom megosztására vezető „vegyes" államformával szemben, németalföldi és angol kortársai (Spinoza, Milton, Sidney, majd Locke) viszont ugyancsak a természetjog segítségével igazolják az alkotmányos monarchia szükségességét.

Nem természetjogi érveléssel, de ugyancsak az abszolutizmus elutasításához jut el Ch. *Montesquieu* is, míg a kor legforradalmibb osztályának, a francia kisburzsoáziának követelései *Rousseau* elméletében tükröződnek, aki a természetjogra alapítja az emberi egyenlőségről és a népszuverenitásról szóló tanítását, ugyancsak az arisztotelészi államforma-tan kereteinek felhasználásával.

Németországban ugyanakkor a természetjog *Pufendorf*, *Thomasius*, majd különösen *Wolff* közvetítésével teljesen elvesztette forradalmi jellegét. Ennek oka a német társadalmi viszonyok elmaradottságában, a feudalizmus továbbélésében és a burzsoázia gyengeségében rejlett. A német burzsoázia, amelynek teljes kialakulását és erőinek összefogását megakadályozta Németország területi szétdaraboltsága, nem tudott szabadulni a feudális maradványok befolyásától, s ideológiájából is hiányoztak a feudalizmus ellen irányuló forradalmi követelések.

2. A pozitivista polgári államtudomány önállósulása.

A politikai gondolkodás és ezen belül az állam kérdéseivel való foglalkozás a polgárság uralomra jutása után, a polgári társadalomban érkezett el a mai értelemben vett pozitivista tudományosság fokára.

A polgárság — mint a kizsákmányoló osztálytársadalmak korában az első olyan osztály, amely tudatosan törekedett saját osztályérdekeinek általános emberi érdekek köntösébe történő öltöztetésére — társadalomtudományában is ezt az egyetemességre való törekvést juttatta kifejezésre. Előbb a klasszikusnak nevezett természetjogi irányzat fogalmazta meg örök emberi eszmények, illetve követelmények formájában a forradalmi polgárság célkitűzéseit, majd a pozitivizmus, a hatalomra jutott, s azt szilárdan kézben tartó polgárság jellemző ideológiája állapította meg — a polgári rend erejébe és szilárdságába vetett rendíthetetlen optimizmustól vezérelve — a maga tudományos tételeit, a fejlődési folyamat végső, legmagasabb rendű termékének, lezárásának tekintett polgári társadalmat és államot magával a társadalommal, illetve az állammal azonosítva. A pozitivizmus — amely a valóság megismerését és hű ábrázolását tűzte célul maga elé — nem arra tanít, hogy milyen *legyen* a világ, az államok és az egyes állam helyzete, hanem, hogy milyen az a valóságban, és milyen lesz a felismert hatalmi feltételek alapján; nem ideálokat ad, hanem a konkrét valóságot. A pozitivizmus felszabadítja a politikát és a politikatudományt az etika gyámsága alól, s ezzel háttérbe szorul

mint a tudományos objektivitással összeegyeztethetetlen módszer a társadalmi jelenségek értékelése is. A pozitivista társadalomkutatás korszakalkotónak nyilvánítja azt a gondolatot, hogy a politikatudomány feladata az állami jelenségek egyszerű leírása. Ez természetesen csak a valóság, a társadalmi jelenségek, a társadalomban érvényesülő hajtóerők gondos megfigyelése, hatásuk számbavétele útján történhetik. Az aprioriszikus, deduktív módszer átadja a helyét a tapasztalaton alapuló induktív megközelítésnek. Az apriori természetjogi elvek helyett megfigyelésre és mérésre támaszkodó bizonyított tények képezik a társadalmi célkitűzések kiindulópontját, s vezetnek — az elméleti általánosításokon keresztül — a társadalmi életben, az állami berendezkedésben megvalósítandó konkrét, gyakorlati intézkedésekig. A társadalmi haladás, a reformok útja így szervesen összekapcsolódott a társadalomra vonatkozó tudományos ismeretek fejlődésével, s a kapitalizmus teljes kibontakozása során elért jelentős tudományos és gyakorlati eredmények alapján a pozitivizmus a polgári osztály „hivatalos" ideológiájának rangjára emelkedett.

Amiként a polgári társadalom és a polgári állam kialakulása és megszilárdulása az emberiség fejlődésének új szakaszát nyitotta meg, úgy ennek megfelelően alapvetően új vonásokat tartalmazott a polgárság pozitivista jellegű tudományos gondolkodása is. Ezek az új vonások nemcsak a tartalomban, vagyis abban jelentkeztek, hogy a politikai gondolkodás — a társadalom és az állam megváltozott jellegét tükrözve — már nem hűbéri, hanem polgári célkitűzéseket juttatott kifejezésre, hanem annak a tudományos formának az átalakulásában is, amely a fogalmi és rendszertani kereteket biztosítja e célkitűzések megfogalmazásához.

Ami a politikai gondolkodás fogalmi apparátusát illeti, e fogalmak jó része ekkor telítődött meg új tartalommal, sőt az új politikai intézmények és új gondolati absztrakciók megjelenésével párhuzamosan egy sor új fogalom megjelenésére is sor került. Másrészt alapvetően átalakult a politikai gondolkodás egész rendszere is: felbomlott az az univerzális tudomány, amely az emberek együttélésének valamenynyi oldalát kutatta, s az új tudományágak megjelenése a tudományok többszörösen tagolt és egyre tovább differenciálódó rendszerét hívta életre.

A korábbi, egyetemes jellegű politikatudományt az különböztette meg, egyben emelte más társadalomtudományi ágak fölébe, hogy alapvető kérdésfeltevése — a jó élet biztosításának feltételei és lehetőségei — minden más tudományághoz képest átfogó jellegű volt, így e tudományok csak résztudományként, alkotórészként jelentkezhettek a politikai tudomány rendszerén belül. Ez az egység bomlott meg az ókori görög gondolkodásig visszanyúló politikatudományi koncepció bukásával: speciális diszciplínákra oszlott a politikai élet kérdéseivel foglalkozó tudomány anyaga. E diszciplínák annyiban továbbra is politikai tudományok, amennyiben a politikai folyamatok lényeges momentumait emelik ki, s választják tárgyul, de már nem a korábbi, átfogó jelleggel, hanem csak annak egyik vagy másik részterületét (pl. nemzetgazdaságtan, történelem stb.) vagy az egészet, de speciális terminológia és speciális kutatási módszerek alkalmazásával.

A módszerek önállósulása fontos eleme e szaktudományok különválásának, s szinte döntő tényezőként jelentkezik a társadalomtudományok új rendszerének kiépítése során.

E folyamat első szakaszaként a tudományos módszerek differenciálódása a polgári tudományban egy sajátos, „jogi"-nak nevezett módszer kialakulását és térhódítását eredményezte, amely a társadalmi élet politikai jelenségeit jogi oldalukról, a jog eszközeivel igyekezett vizsgálni, de most már nem egy forradalmi „természetes" jog követelményeivel egybevetve, hanem a polgári állam tételes jogi szabályozásának oldaláról. A polgári államtudományban — főleg a német „Allgemeine Staatslehre" hatására — még a 20. század fordulója körül is a problémakörnek ez a pozitivista, formál-jogi megközelítése uralkodott. Utóbb, a fizika, kémia és a biológia új eredményeinek lelkesítő hatására az általuk alkalmazott empirikus módszerek térhódítására került sor, s éppen ezeknek az új módszereknek alapján fogalmazódott meg a polgári államtudomány tudományosság-igénye, illetve kritériuma is. „A politológia csak akkor tarthat igényt a tudományos jellegre, ha a körébe tartozó jelenségeket ugyanolyan gonddal vizsgálja, mint ahogyan az úgynevezett tapasztalati tudományok teszik a maguk folyamataival" — fogalmazzák meg minden pozitivista irányzatra kiterjesztő, illetve visszavetítő érvénnyel a tudománnyal szemben támasztott követelményt a polgári államtudományban, utat nyitva egy, a joginál átfogóbb problémafelvetés és megközelítés felé.

A tudományosság fogalmának polgári-pozitivista meghatározása a korábbi, egységes politikatudomány egész témaköreit rekesztette ki a tudományos vizsgálódások köréből, s e módszertani alapokon nyugvó kiindulópont az állammal kapcsolatos problémák felvetésének, megválaszolásának kereteit — s ezzel az államtudományok tagozódását — is eldöntötte. E folyamaton belül legalább két fő szakasz különböztethető meg: az egyik a társadalom kérdéseivel foglalkozó önálló tudomány létrejötte, a vallással vagy az etikával összefonódott egységes filozófia felbomlása; a másik szakasz ennek az új társadalomtudománynak további tagozódása, amely az egyes országokban —

társadalmi előrehaladásuk sajátosságaitól meghatározottan — különböző irányokba vezetett.

A kontinentális fejlődésben élenjáró francia és német tudomány egyaránt korán eljutott annak felismeréséig, hogy a társadalomtudomány továbbfejlődésének elengedhetetlen feltétele a tudományos módszer kidolgozása és elterjesztése, majd — éppen e módszer alkalmazásának eredményeként — a társadalomtudomány további tagolása, s az önálló államtudomány kiépítésével a társadalom- és az államtudomány korábbi azonosításának megszüntetése. A rendszerezésre való törekvés abból indult ki, hogy bár az állam mint a társadalom központi jelensége a társadalmi élet úgyszólván valamennyi területére hatást gyakorol, ez azonban csak az államtudomány és a társadalomtudomány más ágazatai közötti kapcsolat kimunkálásának fontosságára utal, de semmiképpen sem indokolhatja az államtudomány fogalmának olyan kiterjesztő értelmezését, amely a korábban érvényesülő univerzalista felfogásra utalna vissza.

További előrelépést jelentett a társadalomtudományok rendszerének kiépítésében s az egyes tudományágak sajátos tárgyának pontosabb körülhatárolása terén az államtudomány — vagy államtudományok — belső tagozódásának továbbfejlesztése, amiben főleg a német társadalomtudományi pozitivizmus legjelentősebb képviselői jártak elöl. Míg a francia, olasz és angolszász nyelvterületen lényegében megmaradt — éspedig többnyire a klasszikus eredetű, bár megváltozott tartalmú politikafogalomra való elnevezésbeli utalással (science politique, scienza politica, political science) — az államtudomány átfogó jellegű, egységes értelmezése, addig a német pozitivisták az államtudományok sokoldalúan tagolt rendszerét dolgozták ki. A tágabb és szűkebb értelemben vett államtudományok megkülönböztetésével és vizsgálódásaikat az utóbbi területre összpontosítva, a leíró (elbeszélő), az elméleti és az alkalmazott államtudományok hármas tagozódását tekintették alapvető fontosságúnak a rendszer és az alkalmazott kutatási módszerek tisztasága szempontjából. A három egymással érintkező terület elhatárolása azonban nem kis nehézséget okozott; a leíró, tehát lényegében történeti jellegű és az elméleti, vagyis az állami jelenségek sokoldalú megismerését és azok általánosító elemzését célzó államtudományok kapcsolata ugyanis rendkívül szoros, hiszen a társadalmi jelenségek állandó változásainak történeti leírása szükségszerűen fényt vet e változások okaira, s ezzel magának a jelenségnek belső természetére, lényegére is, amelynek tanulmányozása már az elméleti államtudomány, vagyis az államelmélet területére vezet. Míg a különös államelmélet (besondere Staatslehre) egyrészt valamely állami intézmény összehasonlító tanulmányozását (spezielle Staatslehre), másrészt valamely konkrét állam intézményeinek megismerését és megismertetését célozza (individuelle Staatslehre), az államot vagy mint társadalmi jelenséget, vagy mint jogintézményt vizsgálja. Ennek megfelelően alakul ki és nyer önálló létet az államtudományok két további ága (soziale Staatslehre és Staatsrechtslehre). Az államnak mint társadalmi jelenségnek és mint jogintézménynek elhatárolása s e két különböző területen érvényesülő módszerek — a formális jogi és a szociológiai — szigorú szétválasztásának igénye, amelyet a német pozitivista államtudomány a tudományos vizsgálódás nélkülözhetetlen előfeltételeként jelöl meg, lényegében nem más, mint az újkantiánus filozófia jogelméleti jelentkezésének államelméleti párhuzama, a jognak társadalmi összefüggéseiből való kiszakítása.

Könnyebb feladatnak bizonyult a pozitivista német államtudomány számára a gyakorlati vagy alkalmazott államtudomány, a szűkebb értelemben vett politika elhatárolása a leíró és az elméleti jellegű államtudományoktól. Az államelmélet és az alkalmazott államtudomány, vagyis a politika összefüggését az absztrakt és a konkrét logikai kapcsolata jellemzi: az államelméletben mint fogalomtudományban (Begriffswissenschaft) minden tétel absztrakt formában jelentkezik, a politikában viszont e tételeknek a konkrét állami valóságra, a politikai élet folyamatára való alkalmazásáról van szó. Minthogy ennek során mindig világnézeti, illetve pártszempontok érvényesülnek mint az értékelés végső mércéi, a politika alapvetően értéktudomány, nem a létező (Sein), hanem a megvalósítandó (Sollen) tudománya.

E problémák — s az állammal összefüggő valamennyi kérdés — a társadalom életének ahhoz az oldalához tartozik, amelyet — az arisztotelészi elnevezéshez ragaszkodva — a politika gyűjtőfogalmával szoktak összefoglalni, politikai tudományoknak nevezve az e körbe tartozó jelenségek törvényszerűségeit kutató tudományos diszciplínákat. Az empirikus módszerek egyre kiterjedtebb alkalmazása ennek az átfogó, Arisztotelészig visszanyúló politikatudománynak reneszánszához vezetett.

3. A polgári politikatudomány.

A politika fogalma — annyi más társadalomtudományi fogalomhoz hasonlóan — az ókori görög városállamok korából származik. Eredeti jelentése, a polisz ügyeivel, vagyis általában a közügyekkel való foglalkozáshoz kapcsolódott, hiszen a rabszolgatartó polisz tevékenysége — amint azt az ókorkutatás kétségtelenül igazolta — nemcsak a mai értelemben vett állami funkciók ellátására terjedt ki, hanem magában foglalta a magánélet számos területének irányítását vagy közvetlen szabályozását is. Nyilvánvaló azonban, hogy a politika névvel jelölt tevékenység — mint azt a városállam fogalmához kapcsolódó elnevezése is mutatja — az

emberi társadalomnak olyan szervezeti formáját előfeltételezi, amely magasabb rendű az ősi nemzetségi társadalmi rendnél, s benne a közügyekkel való foglalkozásnak társadalmi tevékenységi formaként történő önállósulása valamely, a társadalomtól függetlenné vált szervezeti forma kialakulásának függvényeként ment végbe. A politika tehát az állam létéhez kapcsolódik, s benne az állam létrehozásának szükségességét előidéző osztályellentétek tükröződnek. E kapcsolat szoros és elszakíthatatlan jellegét már a politikai gondolkodás kezdetein felismerték, s az egységes társadalomtudomány évszázadaiban magától értetődő természetességgel fonódtak össze az állam kérdései a tágabban értelmezett politikai problémákkal. Ez az összefonódottság és egymásra utaltság a tudományok tagoltabb rendszerének kialakulása után is megmaradt, s még a polgári forradalmakban győztes s a maga tudományos és tudománypolitikai elképzeléseit a gyakorlatban érvényesítő burzsoázia társadalomtudományában sem vált külön egymástól — egészen a 19. század derekáig, a pozitivista filozófia és társadalomtudomány általános elterjedéséig — a tulajdonképpeni, szűkebb értelemben vett államelmélet és a politika tudománya. E történeti hagyomány hatásával magyarázható, hogy még a polgári politikatudomány önállósulása után is vannak hívei a politika és az államelmélet azonosításának, többnyire a tárgy — tudniillik az állami jelenségek — hangsúlyozott azonossága alapján.

A politikatudomány modern fogalma — a társadalmi és az állami élet problémáival való foglalkozás ősi gyökerei ellenére — viszonylag későn, a tudományok rendszerének fokozatos kiépülése során alakult ki.

Ez a politikatudomány, ahogyan főleg az Egyesült Államokban létrejött, feladatát a társadalomban érvényesülő politikai hatalom minél sokoldalúbb megismerésében jelöli meg.

A társadalmi élet valóságára vonatkozó megbízható ismeretek természetesen csak e valóság konkrét tanulmányozása alapján szerezhetők meg. Nem véletlen tehát, hogy az amerikai politikatudományban kezdettől fogva a tényvizsgálatok szerepe állott előtérben. Ez a kiindulópont eleve fogékonnyá tette a politikatudományt a társadalmi élet belső törvényszerűségeinek felismerésére és bizonyos fokig közelebb hozta a marxizmus—leninizmus szemléletmódjához is. A politikatudomány magában foglalja az olyan témákat, mint az államok keletkezése és fejlődése; jelenlegi alkotmányuk, kormányzati felépítésük, jogrendszerük leírása, elemzése és összehasonlítása; az állam által az egyénekre és a különböző csoportokra megállapított szabályok s ezen belül különösen a gazdasági forgalom, a szociális viszonyok és a nevelés szabályozása; azok az intézmények és technikai eljárások, amelyek a jogszabályok megalkotásánál, alkalmazásánál és kikényszerítésénél szerepet játszanak vagy érvényesülnek; a politikai pártok és érdekcsoportok felépítése és tevékenysége; a közvélemény és annak alakítása, a társadalom befolyásolásának természete és eszközei; az államközi — politikai, gazdasági, kulturális, ideológiai stb. — kapcsolatok, valamint azok a kísérletek, amelyek az ilyen viszonyok szabályozását és ellenőrzését a nemzetközi jog és a nemzetközi szervezetek segítségével kívánják megoldani. Végül a politikatudomány területére tartoznak mindazok az elméleti törekvések is, amelyek úgyszólván ősidők óta kísérik az állam fejlődését azzal a céllal, hogy az államról, a kormányzati rendszerről, a jogról és általában a politikai magatartásról következtetéseket vonjanak le, hipotéziseket állítsanak fel, és vizsgálataik alapján helyes általánosításokhoz jussanak.

A pozitivista államtudományok két, egymással lényegében párhuzamosan létrejött fejlődési iránya tehát tartalmi jegyeik különbségei révén alapvetően eltávolodott egymástól; ezt a folyamatot csak gyorsították, a hasadást mélyítették, majd véglegessé tették a politikai élet valóságában végbement változások, amelyek az imperializmus kialakulásával és térhódításával függnek össze.

A társadalmi fejlődés által felvetett problémák közül legalább hármat kell kiemelnünk mint olyanokat, amelyekre a tudománynak elkerülhetetlenül választ kellett adnia:

a) A monopolkapitalizmus célkitűzései egyre fokozottabban állították előtérbe a gazdaság tudatos befolyásolásának követelményét, ami múlhatatlanul együtt járt a burzsoá állam szerepének, jelentőségének korábban elképzelhetetlen arányú kiterjesztésével. Az állami beavatkozás növekedése, a korábban sérthetetlennek tekintett „magán"-érdekszféra korlátozása — ha nem áttörése — a polgári forradalmakban diadalra juttatott polgári értékrend, a klasszikus állampolgári vagy emberi jogok válságát eredményezte, s a pozitivista tudományt a Welfare State s a Rule of Law áthidalhatatlannak látszó ellentétének dilemmája elé állította.

b) A mind jobban erősödő és szervezetileg is nemzetközivé váló munkásmozgalom kitermelte a maga tudományos elméletét is, amely a pozitivizmus legjobb hagyományainak felhasználásával a burzsoá valóságnak a korábbival gyökeresen ellentétes képét rajzolta meg.

c) A monopolkapitalista fejlődés egyik, bár nem szükségszerűen jelentkező útja a fasizmus irányába vezet. A fasiszta állam mindenhatósága, az emberi jogok teljes tagadása és a fasizmusnak a jog köntösébe öltöztetett rémtettei ellen kibontakozó politikai és szellemi egységfront a tudomány segítségét is igényelte.

Mindezek a kérdések — korunk legfontosabb kérdései — múlhatatlanul állásfoglalást s ezzel természetesen értékelést, rangsorolást igé-

nyelnek mindenkitől, egyéntől és közösségtől egyaránt. A pozitivizmus válaszút elé került: vagy válaszol a társadalmi valóság új problémáira, ami mind a tőkés osztályon belül, mind a szemben álló osztályok harcában felmerülő és kiéleződő ellentétek tekintetében állásfoglalást követel, s ezzel feladja korábbi értékelésmentes szemléletét, vagy kitér az állásfoglalás elől, ami lényegében annak beismerését jelenti, hogy a tudomány lemond a valóság megismerésében és formálásában játszott szerepéről, megszűnik a társadalmi fejlődés egyik összetevője, sőt mozgatója lenni.

A pozitivista német államtudomány, amely az értékelés szubjektív aktusára való hivatkozással maga tagadta meg a tudomány rangját a politikai vizsgálódások összességétől, s ezzel végeredményben a kiindulópontot szolgáltatta az így értelmezett politika hitelének megrendüléséhez, a német politika hatalmi törekvéseinek ismételt bukásával a gyakorlatban is hajótörést szenvedett. Az angolszász politikatudomány fellegvárában, az Egyesült Államokban viszont gyors ütemben haladt előre a tudományág fejlődése, társadalmi szerepének kiterjedése. Nem véletlen tehát, hogy amikor a második világháborút követően egymás után alakultak meg vagy folytatták erőszakkal megszakított tevékenységüket a tudományos élet nemzetközi szervezetei, a politikai tudományok területén, az 1949-ben alakult Association Internationale de Science Politique keretében az amerikai politikatudomány jelentős túlsúlya bontakozott ki. A tudományos életben érvényesülő nemzetközi együttműködés mindazonáltal nem maradt hatás nélkül a különböző, egymással többé-kevésbé szemben álló tudományos irányzatokra, s napjainkban — az egész polgári társadalomtudományra jellemző integrálódási folyamat keretében — az amerikai és a kontinentális irányzat bizonyos mérvű közeledése figyelhető meg.

4. A magyar államelmélet történeti útja.

A magyarországi államelmélet kialakulására és történeti útjára a Habsburg-uralom nyomta rá a bélyegét. Az önálló államelmélet létrejötte — amint arra az előzőekben rámutattunk — Európa-szerte a polgárság előretöréséhez és hatalomra jutásához kapcsolódott; Magyarországon viszont a Habsburg-birodalommal való összefonódottság tartós akadálynak bizonyult a polgári átalakulás, az önálló polgári állam létrejötte és a feudális maradványok felszámolása útjában.

Az első munkák, amelyek a polgári állam- és jogbölcselet megjelenését jelezték Magyarországon, ennek megfelelően nem önálló művek, hanem az osztrák természetjogi irodalom jellegzetes, nagyhatású alkotásának, Martini természetjogi kézikönyvének szerényebb átdolgozásai, „bővebb magyarázatai", esetleg fordításai voltak (Lakits György, Brezanóczy Ádám, Filó János, Dienes Sámuel vagy Újfalussy János munkái). A természetjog német-osztrák változatának, az észjognak körébe sorolhatók a 19. század első felében megjelent és Kant, majd Hegel nyomdokában járó első önálló magyar állam- és jogbölcseleti művek is (köztük a legjelentősebbek Virozsil Antal, majd Pauler Tivadar munkái), amelyek egyértelműen a feudális maradványok megőrzésének szolgálatában állottak.

A természetjogban rejlő forradalmi lehetőségek s ezzel a magyarországi polgári átalakulás kérdéseit először a francia felvilágosodás eredményeit hasznosítani kívánó magyar jakobinusok tűzték zászlajukra; közülük *Hajnóczy* József a régi magyar közjogból kiindulva, a régi törvények talaján állva igyekezett megfogalmazni az új, modern társadalmi berendezkedés alkotmányos alapjait. A reformkorban az átalakulás kérdései mind az elméleti, mind a gyakorlati politika síkján jelentős művek sorában vetődtek fel; közülük *Széchenyi* István négy nagy publicisztikai műve (Hitel, Világ, Stádium, Kelet népe), *Kossuth* Lajosnak a Pesti Hírlap-ban 1841—1844. között megjelent cikkei, *Szalay* László „Publicistai dolgozatok" c. műve inkább a gyakorlat, Szontágh Gusztáv, Benczur János, Karvassy Ágoston és Szeremlei Gábor művei inkább az állambölcselet oldaláról foglalkoztak a társadalom megújításának kérdéseivel. E mérsékelt reformtervektől mind tartalmi, mind formai szempontból alapvetően különböznek Kornis Károlynak, a pesti egyetem jogtanárának forradalmi röpiratai, amelyek a királysággal való szenvedélyes szembefordulást, a nép jogaiért és a népi kormányzatért való síkraszállást tükrözik.

Az 1848/49-es forradalom leverését követő korszak legnagyobb jelentőségű műve *Eötvös* József „A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra" című nagy munkája, amely a német jogbölcselet befolyásának elutasításával, a vizsgált kérdések körének kiterjesztésével, a gazdag tényanyag elméleti általánosítására irányuló tudományosságigényével valóban új szakaszt nyitott a magyar politikai gondolkodásban. E korszakban a magyar állambölcselet útja kétfelé válik: az egyik irányzat a nagy- és középbirtokosok feudális kiváltságainak, a magyar politikai életben betöltött hatalmi pozíciójának elméleti alátámasztására vállalkozott, s a feltörekvő polgári osztállyal szemben a régi, a „történeti" intézmények igazát próbálta igazolni; a másik irányzat viszont — éppen a magyar burzsoázia megerősödését tükrözve — a polgárság jellemző tudományos felfogását, a pozitivizmust kísérelte meg a magyar tudományos életben is meghonosítani. Az előbbi, főként politika néven jelentkező irányzathoz tartozó jelentősebb szerzők közül Kautz Gyula, Kuncz Ignác és különösen *Concha* Győző érdemel említést. Concha mint a konzervatív-reakciós irányú államtudomány vezéralakja misztikus-idealista állambölcseletével

több mint fél évszázadon át gyakorolt döntő hatást az egész magyar közjogi gondolkodásra: organikus államszemlélete, a Szent Korona-tan elméleti alátámasztása, a jognak — s különösen a nemzetközi jognak — az „emberi eszme valóságát" kifejező szuverén állami akarat alá rendelése maradéktalan kifejezője a századforduló kori, majd a horthysta Magyarország hivatalos közjogi ideológiájának.

A másik irányzat, a pozitivizmus, előbb a nyugati polgári irodalom több jelentős művének magyar nyelven való megjelentetése formájában jelentkezett Magyarországon; az első önálló magyar pozitivista publikációkat egyfajta differenciálatlanság, különböző tudományágak problémafelvetéseinek és módszereinek keveredése jellemezte. Utóbb — főleg *Pulszky* Ágost „bölcseleti államjog"-a, majd *Pikler* Gyula „belátásos államelmélet"-e formájában — sajátos szociológiai arculatot nyert, s a századforduló körül működött Társadalomtudományi Társaság égisze alatt a magyar radikális polgárság tudományos törekvéseit és célkitűzéseit fejezte ki.

Ezek a polgári törekvések az imperializmus szakaszában utóbb sokat veszítettek haladó jellegükből; a polgári radikalizmus egyes képviselői — mint *Somló* Bódog — a „hivatalos" tudomány képviselőinek táborába állottak át, mások — mint Jászi Oszkár vagy Szabó Ervin — bár látszólag a radikális állam- és jogbölcselet haladó hagyományainak útját járták, több kérdésben is, így egyfajta „szociális jog" vagy a korporatív államesszme egyes elemeinek propagálásával valójában az imperialista társadalomfejlődésnek tettek engedményeket.

III. A szocialista államelmélet. 1. A szocialista államelmélet általános jellemzése. 2. A szocialista államelmélet új feladatai.

1. A szocialista államelmélet általános jellemzése.

A szocialista államelmélet történeti útjának kezdeteit a marxizmus—leninizmus klasszikusainak műveiben kifejtett gondolatok jelentik. E „klasszikus örökség" átvétele és felhasználása — amely a Nagy Októberi Szocialista Forradalom győzelmes megvívásával és a világ első szocialista államának megteremtésével és történelmi sikereivel igazolta életerejét — a személyi kultusz időszakában az államelmélet átmeneti stagnálásához vezetett; az SZKP XX. kongresszusával megnyílt új szakasz azonban nem csupán a szocialista társadalom építésének gyakorlatához, hanem az elméleti kutatómunka új fellendüléséhez is megteremtette a kedvező lehetőségeket.

A marxista—leninista államelméletnek egyik alaptételét alkotja az állam és a gyakorlati politika közötti elválaszthatatlan kapcsolat hangsúlyozása, sőt *Lenin* az államhatalom felépítését jelölte meg a politika legfontosabb elemeként. Valóban, valamely állam politikája elsősorban az illető állam osztálytartalmától függ, s megfordítva, a társadalomban uralkodó osztály politikája határozza meg az állam tevékenységének irányát és tartalmát, formáit, feladatait és céljait minden adott történelmi pillanatban, s ez határozza meg a célok megvalósításának eszközeit is. Ez a magyarázata annak, hogy a gyakorlatban követett és követni kívánt politika elvi síkon történő alátámasztására, tudományos igazolására való törekvés úgyszólván végig kísérte az osztálytársadalmak történetét.

A szocialista tudományban — e tudomány nyíltan hangoztatott valóságalakító szerepéből következően — szembeszökően előtérbe került a társadalmi valóság tudatos és tervszerű formálásának feladata, s ezen belül természetesen a szocializmus, majd a kommunizmus építésében leginkább használható, legcélszerűbb politikai formák kialakítása is. Az emberi megismerés folyamatának materialista értelmezése, amely felismeri abban az egyedi jelenségektől a lényeg felé, a konkréttól az absztrakt felé haladó irányzatot, minden apriorisztikus, spekulatív megközelítéssel szemben éppen a pozitivista tudományra olyannyira jellemző induktív módszert, s általában az érzéki tapasztalat szerepét állítja előtérbe. Aligha lehet tehát kétséges, hogy a marxista—leninista államelméletben nagy szerephez kell jutniok a megfigyelés, a mérés és a logikus gondolkodás követelményeire épülő empirikus-pozitivista módszereknek.

Ugyanakkor a szocialista társadalomtudományokban szükségszerűen kerül előtérbe az értékelő momentum érvényesítése is, ami logikus következménye e tudományok pártos jellegének, a tanulmányozott társadalmi valóság megváltoztatására, a felismert objektív törvényszerűségek által meghatározott fejlődési vonal támogatására irányuló alapvető feladatának.

A tudományelmélet problémáinak felvetésében és megoldásában, s ezen belül főleg a társadalomtudományok rendszerének és metodológiájának vizsgálatában a szocialista tudomány még csak a kezdeti lépéseknél tart. Ebben az általános lemaradásban az állam- és jogtudomány is osztozik, noha már fejlődésének eddigi szakaszaiban is felmerült a tudományelméleti alapvetés kidolgozásának igénye, s e téren különösen az utóbbi időben észrevehető felélénkülés jelei mutatkoznak. Ennek okait nyomozva megállapítható, hogy a szocializmus, majd a kommunizmus építése a szocialista állam sokoldalú erősítését igényli, ugyanakkor az a körülmény, hogy a szocialista társadalom vezetésében az állam mellett más társadalmi szervezetek is egyre növekvő szerephez jutnak, a figyelmet — érthető módon — ezekre az új, a közhatalom gyakorlásával, illetve a politikai vezetéssel kapcsolatos szervezeti formákra és

módszerekre irányítja. Az állam- és jogtudománynak választ kell adnia egy sor olyan kérdésre, amelyek a funkciók elhatárolásával, a dolgozó tömegek akaratának érvényesülésével, a társadalom politikai életébe való bekapcsolódásuk különböző formáival, az állampolgári jogok és kötelességek rendszerével stb. függnek össze, s amelyeknek egy része eddig nem került beható tanulmányozásra a szocialista állam- és jogtudomány részéről vagy egyenesen kívül rekedt annak kutatási területén. Éppen ez a körülmény vezetett azokhoz a szocialista jogirodalomban újabban jelentkező törekvésekhez, amelyek egyrészt az állam- és jogtudomány keretei között az állami problematika részletesebb kidolgozását célozzák, másrészt a társadalomtudományok jelenlegi szocialista rendszerének felülvizsgálására irányulnak. A szocialista állam- és jogtudomány rendszertani és metodológiai kérdéseinek eddigi viszonylagos elhanyagoltsága azzal az erősen szimplifikáló szemlélettel is szorosan összefüggött, amely az ezzel kapcsolatos feladatokat a dialektikus materializmus módszertani alaptételeinek az egyes szaktudományok által történő egyszerű átvételére szűkítette le. Nem lehet kétséges, hogy a szocialista társadalomban — akárcsak a szocialista tudomány minden más részterületének — az állam- és jogtudománynak a fejlődése is csak a marxista—leninista világnézet alapján, a dialektikus és történelmi materializmus által feltárt általános törvényszerűségek — s ezen belül a tudományok rendszerére és módszertanára vonatkozó útmutatások — alapján mehet és megy végbe. Az egyes szaktudományok feladata azonban e vonatkozásban éppen abban áll, hogy ezeket az általános, átfogó törvényszerűségeket és útmutatásokat a maguk területére alkalmazva továbbfejlesszék és gazdagítsák az illető tudományág sajátos jellegéből fakadó elemekkel. Az állam- és jogtudomány területén tehát az általa megvizsgált jelenségek és folyamatok lényegének feltárása a marxizmus—leninizmus általános tételeiből következő, de azokon éppen a sajátosságok kiemelésével túlmutató részelemzések elvégzését igényli azoknak a sajátos vonásoknak kidolgozása céljából, amelyek az állami és jogi jelenségek differentia specificáját képezik a társadalmi jelenségek genus proximumán belül.

Mindebből az állam- és jogtudományi vizsgálódások alapvetően kettős jellege következik: egyrészt az állami és jogi jelenségek társadalmi vonatkozásainak, más társadalmi jelenségekkel való összefüggéseinek kidolgozása az állam- és jogtudománynak más társadalomtudományi ágakkal való kapcsolatát állítja előtérbe, azok kutatási eredményeinek az állam- és jogtudományi kutatómunka által történő felhasználása, saját kutatási eredményeivel való egybeötvözése céljából, másrészt az állami és jogi jelenségek körében döntően érvényesülő normativitás — mint e jelenségek legfőbb sajátossága — a jog norma-jellegének s az állami jelenségek jogi szabályozottságának vizsgálatát teszi alapvető feladattá. Ismeretes, hogy a polgári társadalomtudományi kutatás az állami, illetve a jogi jelenségek körének szigorú szétválasztásából indul ki e jelenségek állítólagos lényegbeli különbségére hivatkozva. A jogi kérdésekre itt nem térünk ki; elegendő azt megállapítani, hogy a polgári jogtudomány a pozitivista alapokon nyugvó részkutatások mindkét fő területén — tehát a jog normatív jellegének, illetve társadalmi összefüggéseinek feltárásában — jelentős eredményeket ért el, és többé-kevésbé logikus, összefüggő rendszereket produkált. E rendszerek azonban — éppen, mert a jog összetett voltát alig vagy egyáltalán nem vették figyelembe — szükségszerűen egyoldalú, a jogi jelenségek egész tartalmi gazdagságát feltárni képtelen megoldásokra jutottak.

Még fokozottabban mutatkozik ez a jelenség az állami problematika vonatkozásában, ennek megfelelően következményei is súlyosabbak. Egyfelől ugyanis az államnak csupán a jog oldaláról történő szemlélete képtelen a társadalom politikai életében végbemenő, az állam létezéséhez kapcsolódó és általa feltételezett, de a jog eszközével csak kevéssé megragadható folyamatok hű ábrázolására, lényegük, sajátosságaik feltárására, mindenképpen indokoltnak kell tekinteni tehát azt a lesújtó bírálatot, amelyben maga a polgári társadalomtudomány részesítette az államra vonatkozó ilyen jellegű kutatómunkát. Másfelől viszont az államnak a politikai gyakorlat oldaláról történő megközelítése — amennyiben ez a sajátosan jogi vonatkozások elhanyagolásával történik — azzal a veszéllyel jár, hogy feloldja az állami és jogi jelenségek sajátos jellegét, kellő differenciálás nélkül beolvasztja őket a politikai élet sokrétű összetevőinek sorába. A polgári politikatudománynak az előzőek során vázolt fejlődése elegendő bizonyítékot szolgáltat e kétoldalú veszély reális voltára.

A marxista—leninista állam- és jogtudomány — a világ anyagi egységére vonatkozó alapvető filozófiai-világnézeti meggondolások birtokában — e veszélyek egy részétől eleve mentesül: fel sem merül, mert nem is merülhet fel számára a világ jelenségeinek állítólagos különneműségéből fakadó módszertani dilemma, az állami és jogi jelenségek megragadására önálló „jogi" módszer alkalmazásának szükségessége. Fennáll viszont — éppen a jelenségek sokoldalú összefüggéseire vonatkozó dialektikus törvényszerűség felismerésével kapcsolatban — az előbbiekben vázolt „társadalmi" szemlélet eltúlzásának veszélye, az állami és jogi problematika „elszociologizálásának" formájában.

A valóságos helyzet mégis éppen ellentéte annak, ami a marxista—leninista világnézeti alapokon nyugvó szaktudományok számára — éppen e filozófiai meggondolásokból — logikusan következnék. A szocialista állam- és

jogtudomány viszonylag részletesen kidolgozta az államelméletnek az államjoghoz kapcsolódó részét, tehát az állam jogi felépítésére és működésére, jogi szabályozására vonatkozó problematikát. Lényegében hiányzik viszont, vagy az első lépéseknél tart az államtudomány társadalmi vonatkozásainak feltárása, azoknak a társadalmi erőknek és folyamatoknak differenciált elemzése, amelyeknek — bár elsősorban jogi eszközökkel való — rendezése az állam egyik legfontosabb feladata. A szocialista államelmélet a jogelméleti vizsgálódásoktól lemaradva, tulajdonképpen csak most jutott túl a marxizmus—leninizmus klasszikusaitól származó, s az állam lényegére és működésére vonatkozó alapvető jelentőségű megállapítások egyszerű ismételgetésén, s kezdett hozzá a valóság jelenségeinek tanulmányozásából kiinduló konkrét kutatásokhoz.

2. A szocialista államelmélet új feladatai.

Ismeretes, hogy a társadalomtudományok szocialista rendszerében az államelmélet nem önálló diszciplínaként, hanem az egységes szocialista állam- és jogelmélet részeként szerepel: e tudomány feladata az állami és jogi jelenségek általános törvényszerűségeinek kutatása.

Az állami és jogi jelenségek megismerésére irányuló tudományos igényű vizsgálódásoknak egységes állam- és jogtudomány keretében történő összekapcsolása a marxista—leninista társadalomtudomány sajátos, új vonásai közé tartozik. Ez bizonyos értelemben visszanyúlást jelent a görög rabszolgatartó társadalom politikatudományához, amely — mint láttuk — magában foglalta az embernek a társadalomban elfoglalt helyére, a családra, az államra, a jogra stb. vonatkozó ismereteket, s ezzel a polgári tudományban végbemenő differenciálódási folyamattal szemben kezdettől fogva egy bizonyos fajtájú integrációs törekvést fejezett ki. Ez a társadalomtudományok területén egyrészt a tudomány s általában a tudati jelenségek, illetve a termelési viszonyok közötti összefüggés hangsúlyozásában állt, másrészt az egyes társadalomtudományi ágazatok szoros kapcsolatának felismerésében és igénylésében, ami logikus következménye volt az ideológiai felépítmény egységének, elemei összefonódásának. Ezekkel az integrációs törekvésekkel állt összhangban az állami és jogi jelenségek szerves egységének hangsúlyozása, s az egységes marxista—leninista állam- és jogtudomány megalapozása is.

A szocialista társadalomtudományi irodalomban azonban újabban olyan törekvések is mutatkoznak, amelyek túllépni látszanak ezeket a hagyományosnak nevezhető kereteket, és a társadalomtudományok valamiféle újszerű szintézise irányába mutatnak.

A szocialista társadalomtudományi gondolkodás talaján kibontakozó új integrációs törekvések és célkitűzések kétségtelenül a szocialista állam- és jogfejlődésnek az előzőekben vázolt új sajátosságaiból fakadnak, kiindulópontjuk — helyesen — a társadalmi változásoknak mint a társadalomtudományok további fejlődését döntően befolyásoló realitásnak számbavételére épül. Ugyanakkor azonban e törekvések másik jellemzője egy bizonyos fokú bizalmatlanság, amely főként a szocialista államelmélet problematikájának viszonylagos kidolgozatlanságával van összefüggésben. Ebből ered azután az állam- és jogtudomány lehetőségeinek alábecsülése s a társadalom politikai vezetésével kapcsolatos kérdéseknek valamilyen más tudományos diszciplína körébe történő utalása.

Kétségtelen, hogy a szocialista államelmélet iránt megnyilvánuló bizalmatlanságnak van némi alapja, sőt — a polgári irodalom tanúsága szerint — történeti hagyománya is.

Ismeretes, hogy míg a jog, a jogászi hivatás, valamint az erre előkészítő egyetemi oktatás önállósulása révén viszonylag korán „szaktudomány"-nyá vált, addig az állammal való foglalkozás szinte a 19. századig nem különült el az egységes „politika" keretében, és specialistái sem voltak olyan értelemben, ahogyan jogászokról, illetve jogtudósokról már a római birodalomban beszélhetünk. Magának az államnak a fogalma is viszonylag késői korok terméke, a társadalomtól való fogalmi és értelmi elkülönítése pedig csak a polgári tudományban ment végbe.

Ebből az időbeli eltolódásból nemcsak az következett, hogy a jogtudomány — s ezen belül a jogelmélet — tárgya és módszerei az államtudományénál jóval korábban kialakultak és önállósultak, hanem az is, hogy a jogtudomány a maga kategóriáival, fogalmaival és módszereivel elkerülhetetlenül hatást gyakorolt az államtudományra is.

Az ebből eredő problémák a polgári tudomány számára súlyos nehézségeket jelentettek, a jogi kategóriákat felhasználó és jogászi módszereket alkalmazó államtudománynak ugyanis szükségszerűen szembe kellett néznie azzal a váddal, hogy a társadalom vezetésének, a hatalom gyakorlásának csupán egyik oldalát ragadja meg, s eleve kevéssé fogékony a társadalom politikai vezetésének olyan problémái iránt, amelyek a jog eszközeivel nem közelíthetők meg. A kiutat e téren az államtudomány szociologizálása jelentette a polgári társadalomtudomány számára, a szociológiai módszerek alkalmazása viszont bizonyos értelemben a hagyományos értelemben vett államtudomány elsorvadásához, s egy új tudományág, az ún. politikatudomány létrejöttéhez vezetett. E tudományágnak az állami és jogi problematika csak egyik összetevője, az ún. jogászi módszerek pedig úgyszólván teljesen háttérbe szorultak a különböző, szociológiai jellegű megközelítési módok mögött.

Úgy tűnik, hogy a szocialista társadalomtudomány most jutott el fejlődése újabb, szocioló-

giainak nevezhető szakaszába. Bármennyire különösnek tűnik is, ti., a szocialista társadalomtudomány — s ezen belül az állam- és jogtudomány — álláspontja a félreérthetetlenül tisztázott alapvető elvi kiinduló pontok ellenére sem volt mentes bizonyos sajátságos ellentmondásoktól, amelyek — részben a polgári tudomány örökségeként továbbélve — az előbbiekben vázolt fejlődési vonalból is fakadtak. Így noha a marxizmus—leninizmus eszmerendszerében az államnak megkülönböztetett szerep jut — az állam- és jogtudomány keretében az állami problematika a jogi kérdések kidolgozottságához képest némileg a háttérbe szorult. Ezzel a körülménnyel, valamint az állami kérdések fokozott jelentőségével függ össze a megismerési módszerek bizonyos — sajátságosan eltorzult — egyoldalúsága is. Bár a marxizmus—leninizmus, illetve a marxista—leninista állam- és jogtudomány a társadalmi jelenségek összefüggéseinek, kölcsönhatásának hangsúlyozásával mindenkor hangsúlyozottan „társadalmi" jellegű volt, a gyakorlatban ennek éppen ellenkezője valósult meg: a szociológiai-empirikus megközelítés úgyszólván teljes hiánya, s ezzel párhuzamosan a normativista-dogmatikus módszerek uralma.

Nem véletlen tehát, hogy amikor a dogmatizmus a szocialista társadalomtudományban is vereséget szenvedett, a társadalmi valóság alaposabb megismerésére s az erre alkalmas empirikus-szociológiai módszerek elterjedésére irányuló törekvések nemcsak a módszertan területén hoztak újat, hanem a normatív-dogmatikus módszerekkel látszólag elválaszthatatlanul összefonódott állam- és jogtudomány lehetőségeinek ismételt megvizsgálását is napirendre tűzték.

A szocialista jogirodalomban újabban gyakran tárgyalt téma a szocialista politikatudomány kérdése. Hívei elsősorban a gyakorlat igényeivel, a szocialista társadalom vezetésének új lehetőségeivel támasztják alá ennek a diszciplínának a létrehozását, s nem kétséges, hogy ezek az igények — nemkülönben az állam- és jogtudománnyal szemben érezhető bizalmatlanság — reális talajról fakadnak. A probléma csupán az, hogy szükség van-e ezeknek az igényeknek a kielégítéséhez egy új társadalomtudományi diszciplínára, vagy a szocialista állam- és jogfejlődés új elemeinek kutatása megnyugtató módon megoldható egy megújhodott, a dogmatizmus korlátaitól megszabadult állam- és jogelmélet keretében is.

Ez utóbbi megoldás ellen főként azt szokták felhozni, hogy az állam- és jogelmélet csak a társadalom vezetésének állami formáival foglalkozik, s nem a társadalom vezetésének egész mechanizmusával. Hiányzik egy olyan átfogó jellegű tudomány, amely a társadalom egész politikai rendjét annak valamennyi összefüggésében tárgyalja. E diszciplína keretében nemcsak az állam kérdései kerülnének tárgyalásra, hanem a politikai hatalom gyakorlásával kapcsolatos valamennyi probléma, annak állami és államon kívüli, belföldi és nemzetközi vonatkozásaival együtt.

Alig szorul bővebb bizonyításra, hogy ez az elméleti konstrukció korántsem tekinthető újnak, hanem azokkal az előbbiek során vázolt törekvésekkel mutat rokonságot, amelyek a polgári államtudományban végbementek, s végeredményben egy erősen szociológiai ihletésű politikatudomány felvirágzásához vezettek. Ez az átfogó jellegű diszciplína az állami problematikát is magába olvasztotta, s az államtudományhoz mint speciális tudományhoz viszonyítva olyan általános tudományként jelentkezett, amely a hatalom gyakorlásának valamennyi — tehát nem csupán állami — aspektusát a maga kutatási körébe vonta.

A politikatudomány ellenfelei e látszólag kézenfekvő párhuzam ellenére sem tartják szükségszerűnek, még kevésbé a szocialista társadalomtudomány számára is kötelező mintának a fejlődésnek ezt az irányát. A társadalomtudományok szocialista rendszerében ugyanis — e tudományoknak az előbbiekben jelzett „integráló" jellege következtében — az állami jelenségek „társadalmisága" mindenkor alapvető igazságnak számított. S ha ez a társadalmiság a dogmatizmus elterjedése idején, a konkrét empirikus kutatási módszerek alkalmazásának hiányában háttérbe szorult is, az integrációs gondolat sohasem volt összeegyeztethető az állami jelenségek egyoldalú, csupán „jogászi" szemléletével.

Ha tehát az állam- és jogtudomány egyik aktuális főfeladatát abban látjuk, hogy az állami és jogi jelenségek leszűkítő, csupán „jogászi" értelmezésével véglegesen szakítva, kiterjessze vizsgálódási körét mindazokra a társadalmi jelenségekre, amelyek a szocialista államot általában és konkrét megjelenési formájában meghatározzák, s vizsgálati módszereinek gazdagításával a társadalmi valóság mind elmélyültebb megismerését biztosítsa, akkor ez — megítélésünk szerint — magában foglalja a politikatudomány által igényelt szempontok érvényesítését is, s nem teszi szükségessé, hogy az állam- és jogelmélet mint átfogó jellegű, az államra és a jogra vonatkozó általános törvényszerűségek tanulmányozására hivatott diszciplína mellett egy másik, ugyancsak átfogó jellegű tudományágat hívjunk életre e jelenségek tanulmányozására. Nem új tudományágra van szükség, hanem az állam- és jogtudomány — s elsősorban az állam- és jogelmélet — témakörének bővítésére, az alkalmazott kutatási módszerek körének kiterjesztésére.

Irodalom. Állam- és jogelmélet. Szerk. Samu Mihály. Bp. 1970.; *Szabó* Imre: A burzsoá állam- és jogbölcselet Magyarországon. Bp. 1955.; Markszisztszko-leninszkaja obscsaja teorija goszudarsztva i prava. Moszkva, 1972.; Marxistisch—leninistische Staats- und Rechts-

theorie. Lehrbuch. Berlin, 1975.; *Jellinek*, A.: Allgemeine Staatslehre. Berlin, 1900.; *Brecht*, A.: Political theory. The foundations of twentieth-century political thought. Princeton, New Jersey, 1959.

Péteri Zoltán

ÁLLAMELMÉLET TUDOMÁNYTÖRTÉNETE MAGYARORSZÁGON → *Államelmélet*

ÁLLAM ÉS ÁLLAMIGAZGATÁS ELLENI BŰNCSELEKMÉNYEK: I. Az állam és az államigazgatás elleni bűncselekmények fogalma (80.) — II. Az állam elleni bűncselekmények (80.) — III. Az államigazgatás rendjét sértő bűncselekmények (82.) — IV. Igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények (84.)

I. Az állam és az államigazgatás elleni bűncselekmények fogalma.

Az államrendszer minden időben és minden társadalomban a büntetőjogi védelem tárgya. A modern büntető törvénykönyvek különös részének felépítése és az évezredek óta kilátásba helyezett büntetések súlya egyaránt kifejezésre juttatja, hogy az állam belső rendje és külső biztonsága, valamint területi integritása a büntetőjogi védelem tárgyainak rangsorában az élen áll. Az állami, társadalmi és gazdasági rend alapjait veszélyeztető támadásokat a kódexek általában a különös rész elején önálló fejezetbe sorolják és állam (köztársaság, népköztársaság) elleni bűncselekmények elnevezéssel különítik el a többi bűncselekménytől. Az állam belső rendjét sértő bűncselekményeket a büntetőjogi elmélet és gyakorlat többnyire politikai, a szocialista társadalomban ellenforradalmi bűncselekményeknek minősíti.

A büntetőjog azonban nemcsak az állam létét alapjaiban veszélyeztető támadásokat vonja a szabályozás körébe, hanem az állami szervek működésének a rendjét is védi. Az államigazgatás rendjét sértő bűncselekmények magukba foglalják mind az állami szervek tagjai által a hivatali, szolgálati helyzetükkel visszaélve elkövetett bűncselekményeket, mind pedig a hatóságok és hivatalos személyek sérelmére elkövetett bűncselekményeket. Külön szerkezeti egységbe csoportosíthatók az igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények, amelyek az igazságos ítélet meghozatalát és az ítélet végrehajtását veszélyeztetik.

Konszolidált szocialista társadalmi viszonyaink között is fontos feladata a büntetőjognak a társadalmi és állami rend védelme, de nem azért, mert az állam elleni bűncselekményeknek az összbűnözésen belüli aránya jelentős lenne. Ellenkezőleg, az elmúlt évtizedben az állam elleni bűncselekmények aránya az összbűnözésen belül csak ezrelékekben volt kifejezhető. Az állam ellen elkövetett bűncselekmények nagy részét a legenyhébb állam elleni bűncselekmény, az izgatás tette ki. Az izgatások jelentős részét nem ellenforradalmi célból követték el, az 1978. évi IV. törvény szerint ezek már nem is állam elleni bűncselekmények. Konszolidált viszonyaink között tehát az állam a büntetőjogot csak rendkívül ritkán kénytelen igénybe venni a társadalmi, állami berendezkedés védelmére.

Ugyanebben az időszakban az államigazgatás és az igazságszolgáltatás rendjét sértő bűncselekmények aránya az összbűnözésen belül néhány százalékot tett ki. Az államigazgatás és igazságszolgáltatás elleni összes bűncselekménynek mintegy a felét a hivatalos személy elleni erőszak és a hivatalos személy megsértése, egyharmadát az igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények és kis töredékét a hivatalos személy által elkövetett bűncselekmények képezték.

II. Az állam elleni bűncselekmények.

Az állam elleni bűncselekmények a történelem folyamán hosszú ideig egybeestek az uralkodó személye elleni bűncselekményekkel, illetve az uralkodó személye elleni bűncselekmények voltak a legjellemzőbb állam elleni bűncselekmények. Az állam és az uralkodó személyének az összekapcsolása már a római császárság idején érvényben levő büntetőjogi rendelkezésekben megfigyelhető. A köztársaság korában a crimen laesae maiestatis a római nép méltóságának a megsértése volt, de a császárság idején a sértett nép helyét a császár és a magas rangú tisztviselők foglalták el.

Az uralkodónak a hűbéri államban betöltött központi szerepe miatt a felségsértés évszázadokon át az állam érdekeinek és az uralkodó személyének a megsértését egyaránt jelentette. A 18. század végi kódexek már elhatárolták a felségsértést és a hűtlenséget, de ez az elhatárolás elsősorban az állam belső rendje és külső biztonsága mint védelmi tárgyak megkülönböztetését juttatta kifejezésre. A hűbéri alkotmány kialakulása és megerősödése a büntetőjogi rendelkezésekben is éreztette hatását, s az uralkodó élete és személye elleni támadás mellett az alkotmányos rend megsértését is felségsértésnek tekintették. A hűtlenség pedig az állam külső biztonsága elleni támadást jelentette.

Az európai jogfejlődéstől eltérően alakult a magyar büntetőjogi terminológia, mert a 19. század közepéig a magyar jogban a hűtlenség volt a szélesebb fogalom, és annak csak egyik formája a felségsértés, az uralkodó személye elleni támadás. Az 1843. évi törvényjavaslat már az ország külbiztonsága elleni bűncselekményeket minősítette hűtlenségnek, és ennek elkövetési módjaként említette az ellenség támogatását és a kémkedést.

Az alkotmányos rend és az állam külbiztonsága elleni támadás megkülönböztetésének a 19. században már nemcsak jogtechnikai

jelentősége volt. Az állam belső rendje elleni bűncselekményeket politikai bűncselekményeknek minősítették, s ezek elsősorban custodia honesta-val fenyegetett deliktumok voltak. A politikai bűncselekményeknek ilyen megítélése mindaddig tartott, ameddig a burzsoázián belüli hatalmi csoportok egymás elleni politikai küzdelmeinek szabályozására használták fel a büntetőjogot. Ezeknek a politikai bűncselekményeknek az elkövetői nem a társadalmi rendszer alapvető megváltoztatására törekedtek. A 19. század végén, de különösen a 20. század elejétől a büntetőjogot már a feltörekvő forradalmi mozgalmakkal szemben használták fel. Ettől az időtől kezdve a burzsoá törvényalkotásokban az állam elleni bűncselekmények szankciói a forradalmi változások megakadályozásának radikális eszközei voltak. Ezek a kódexek szigorították a büntetési tételeket, a büntetettség stádiumát majdnem az előkészületig előrehozták és megváltozott a politikai bűncselekmények erkölcsi megítélése is. Amíg a politikai bűncselekmények nem érintették alapjaiban a társadalmi, állami berendezkedést, addig az ilyen bűncselekményeket nem kellett egyben dehonesztálónak is minősíteni. Amikor azonban a forradalom veszélye, a társadalmi rendszer megváltozása fenyegetett, a liberális szemléletet a nyílt erőszak kilátásba helyezése és alkalmazása váltotta fel.

A szocialista társadalmakban a büntetőjognak az egyik fontos feladata az állami és társadalmi rend védelme. A szocialista társadalomban az állam elleni bűncselekmények ellenforradalmi bűncselekmények. A szocialista büntetőjogi elmélet erőteljesen hangsúlyozza és a jogi szabályozás kifejezésre juttatja, hogy csak az ellenforradalmi cselekmények minősíthetők állam elleni bűncselekményeknek.

A magyar büntetőjog az állam elleni bűncselekményekre vonatkozó rendelkezéseivel az állami és társadalmi rend védelme mellett az állam külbiztonságának a védelmét is szolgálja. A belső rendet védi az összeesküvés, a lázadás, a kártevés, a rombolás, a merénylet és az izgatás szankcionálásával, a külbiztonságot pedig a hazaárulás, a hűtlenség, az ellenség támogatása, valamint a kémkedés büntetésével.

Több szocialista szabályozás, köztük a magyar, nem tekinti állam elleni bűncselekményeknek a *béke és az emberiség elleni bűncselekményeket* és ezeket külön fejezetben szabályozza. Vannak azonban olyan szocialista büntető törvénykönyvek, amelyek a háborús uszítást állam elleni bűncselekményként rendelik büntetni. Viszont a szocialista kódexek általában állam elleni bűncselekménynek minősítik a más szocialista országok elleni támadást.

A büntetőjogtudomány alapvetően kétféle módon határozza meg a politikai bűncselekményeket. Az objektív szemlélet szerint azokat a cselekményeket lehet politikai bűncselekményeknek minősíteni, amelyek az állami és társadalmi rend léte, szerkezete, berendezése ellen irányulnak. A szubjektív felfogás viszont azt vallja, hogy a cselekmény akkor tekinthető politikai bűncselekménynek, ha az elkövető célja az állami és társadalmi rend megváltoztatása, vagy ha a cselekmény politikai motívumból fakad.

A szocialista kódexek rendszerint mindkét módszert felhasználják az ellenforradalmi jelleg kifejezésre juttatására. Az 1978. évi magyar büntető törvénykönyv értelmében az állam elleni bűncselekmények ellenforradalmi jellegét a törvény objektív és szubjektív tényállási elemekkel egyaránt kifejezésre juttatja. Néhány bűncselekménynél az ellenforradalmi jelleg célzatként vagy motívumként kerül megfogalmazásra *(rombolás, merénylet)*, más bűncselekmények törvényi tényállásaiban a cselekmény objektív iránya hordja magában az ellenforradalmi jelleget (összeesküvés, lázadás).

Az állam elleni bűncselekmények között is kiemelkedően veszélyes a társadalomra a csoportos bűnelkövetés, amely mind nyílt, mind leplezett formában megvalósulhat. Az állami és társadalmi rend elleni nyílt támadás *(lázadás)* vagy konspiratív együttműködés *(összeesküvés)* jellemzője a többes bűnelkövetés, a szervezett bűnözés. A törvény különbséget tesz az állami, társadalmi vagy gazdasági rend megdöntésére, aláásására vagy gyengítésére irányuló szervezet és tömegzavargás vezetői, valamint résztvevői között. A különbség nemcsak abban mutatkozik meg, hogy a vezetők cselekményére súlyosabb büntetést helyez kilátásba, hanem a résztvevőknek széles körű büntetlenséget is biztosít, ha a törvényben meghatározott feltételeket teljesítik.

Az összeesküvésben és lázadásban való részvétel az elkövető céljától függetlenül állam elleni bűncselekmény megállapításához vezet, mert e bűncselekményeknél az ellenforradalmi jelleget objektív körülmény, a csoportosulás állam ellenes iránya juttatja kifejezésre.

Az *izgatás* akkor valósul meg, ha az elkövetőt a magyar nemzet vagy valamely nemzetiség, az alkotmányos rend, az állam nemzetközi kapcsolatai, valamely nép, nemzetiség, felekezet, faj vagy szocialista meggyőződés elleni gyűlölet felkeltése mint ellenforradalmi cél vezérelte. Az izgatás ellenforradalmi propaganda, agitáció a szocializmus tömegbefolyásának, vonzóerejének csökkentése érdekében, gyűlöletkeltés a népi demokratikus rendszerrel szemben. Ha az elkövetőnek nem volt célja a gyűlöletkeltés, bár a cselekménye objektíve alkalmas a gyűlölet felkeltésére, a magatartást nem állam elleni, hanem közrend elleni bűncselekményként (*közösség megsértése*ként) kell elbírálni.

Kizárólag ellenforradalmi célzat fennforgása mellett kerülhet sor a *kártevés* és a *rombolás* bűncselekményének a megállapítására, s ilyen

cél hiányában a kárt okozó magatartás nem állam elleni, hanem egyéb bűncselekmény. Az ellenforradalmi motívumból végrehajtott emberölés vagy testi sértés valósítja meg a *merénylet* bűncselekményét.

Az állam függetlenségének, területi épségének, politikai, gazdasági vagy honvédelmi érdekeinek a megsértése a célja a *hazaárulás* vagy az *ellenség támogatása* elkövetőjének. E cselekmények ellenforradalmi jellegét az elkövető célzata juttatja kifejezésre. Ezzel szemben közömbös, hogy milyen cél vezette vagy motívum irányította a kémtevékenységet. A *kémkedést* a törvény állam elleni bűncselekményként rendeli büntetni akkor is, ha az elkövetőt kizárólag az anyagi haszon vezérelte.

Az állam elleni bűncselekmények jogi tárgyának fokozott védelmére tekintettel a törvény az állam elleni legsúlyosabb bűncselekményekre feljelentési kötelezettséget ír elő.

III. Az államigazgatás rendjét sértő bűncselekmények.

Az államapparátus működését az állam kialakulásától kezdve védi a büntetőjog, ha nem is mindig önállóan, elhatárolva az állam elleni bűncselekményektől. A büntető törvények tulajdonképpen a Code pénal-tól kezdve tesznek rendszerezett különbséget a hatósági közeg elleni erőszak és a lázadás között, bár egyes középkori városi jogok már önálló védelemben részesítették a városi hivatalnokokat, bírákat és őröket. Korábban a végrehajtó hatalom közegeinek sérelmére elkövetett bűncselekményeket az uralkodó elleni támadásnak tekintették, s annak megfelelően büntették.

A büntetőjogtudomány és a büntetőjogi kodifikáció fejlődése e bűncselekmény-csoportnál is éreztette hatását, s a 19. és 20. század törvénykönyvei már részletesen kidolgozott rendelkezéseket tartalmaznak az államapparátus működésének védelmére, bűncselekménnyé nyilvánítják az állami szervek szabályszerű működését sértő vagy veszélyeztető cselekményeket. Elsősorban azokat az erőszakos magatartásokat fenyegetik szankcióval, amelyek a hatóság és a hatósági közegek szabályszerű eljárását zavarják, de büntetni rendelik ezeknek a szerveknek és személyeknek a megsértését, a nevükben elkövetett különféle hamisítási cselekményeket, működésük meg nem engedett befolyásolását, a korrupciót. A sokféle, társadalmilag káros tevékenységre vonatkozó rendelkezéseknek a kodifikációs rendszere közel sem egységes.

A törvénykönyvek különböző fejezetekben, különféle tényállásokba foglalt rendelkezésekkel biztosítják az állami szervek működését. Az állami szervek működését védeni kell az említett külső támadásokkal szemben, de nem elhanyagolható a büntetőjog szerepe az apparátus működését belülről ért támadások visszaszorításában sem.

Az állami szervek szabályszerű tevékenységét az apparátus tagjainak a visszaéléseivel szemben is meg kell oltalmazni. Nem rendszerbe foglaltan ugyan, de már a büntetőjog megjelenésével egyidőben találunk olyan rendelkezéseket, amelyek a hivatalukkal visszaélők megbüntetését írják elő. Az első, rendszerbe foglalt kodifikációnak a 18. század végi porosz Landrecht-et lehet tekinteni, amely már külön fejezetet szentel az államhivatalnokok által elkövetett bűncselekményeknek. A 19. és 20. század kódexei pedig rendkívül részletes, de rendszerükben össze nem hasonlítható rendelkezéseket tartalmaznak a hivatali visszaélésekről. A rendszerbeli összehasonlítást az zárja ki, hogy a hatalmi visszaélések nemcsak az apparátus működését zavarják, hanem más, egyébként szintén védett jogi tárgyat is sértenek. Például a törvénytelen fogvatartás a hivatali kötelesség sérelme mellett a személyi szabadságot is sérti, vagy a hivatalos személy által elkövetett sikkasztás vagyoni sérelmet is okoz. Egyes kódexek önálló egységbe gyűjtik a különféle hivatali visszaélések szankcionálásáról szóló törvényhelyeket, mások viszont az egyéb jogi tárgy (személyi szabadság, vagyon stb.) védelmét tartják jellemzőbbnek és ahhoz sorolva rendelik súlyosabban büntetni, ha a cselekményt hatalommal visszaélve követték el. Rendszerint a jogfejlődés hagyományain alapuló törvényszerkesztés azonban nem érinti azt a lényeget, hogy a büntetőjog mindig szankcionálja a hivatali hatalommal visszaélés különféle formáit.

Az államapparátus működése legnagyobbrészt az államigazgatási szervek működésében valósul meg, ezért lehet e bűncselekményeket az egyszerűség kedvéért az államigazgatás rendjét sértő bűncselekményeknek nevezni. Az állami tevékenység jelentős részét teszi ki azonban a modern társadalmakban és különösen a szocialista társadalmi viszonyok között az országos és helyi népképviseleti szervek munkája, továbbá az állam igazságszolgáltatási tevékenysége. Ezen kívül a szocialista típusú állam bizonyos feladatok (sportszervezés, munkavédelem stb.) ellátását társadalmi szervekre bízza, de ettől függetlenül is a társadalmi szervek fontos feladatokat látnak el. Mindezeknek a szerveknek a zavartalan működéséhez olyan társadalmi érdek fűződik, amely a büntetőjogi védelem igénybevételét indokolja. Az államigazgatás rendjét sértő bűncselekmények jogi tárgya tehát tulajdonképpen az állami és társadalmi szervek rendeltetésszerű működése.

A szocialista büntetőjogok időnként és helyenként a gazdálkodó szerveket is az állami szervek közé sorolják, s a gazdálkodó szervekben elkövetett visszaéléseket is hivatali bűncselekményként szankcionálják.

Hazai jogfejlődésünknek volt olyan időszaka, amikor a büntetőjog a társadalmi tulajdonnal való gazdálkodást is hivatali feladatnak minő-

sítette és a társadalmi tulajdon sérelmére elkövetett cselekményeket is az államapparátus működését zavaró cselekményekkel együtt szankcionálta.

Az 1978. évi IV. törvény az államigazgatás, az igazságszolgáltatás és a közélet tisztasága elleni bűncselekmények közé sorolja a *választás rendje elleni bűncselekményt, a rendészeti bűncselekményeket, a hivatali bűncselekményeket, a hivatalos személy elleni bűncselekményeket, az államtitok és szolgálati titok megsértését, az igazságszolgáltatás elleni bűncselekményeket és a közélet tisztasága elleni bűncselekményeket.*

Az államigazgatás rendjét sértő bűncselekményekre vonatkozó rendelkezésekben fontos helyet foglal el a hivatalos személy törvényi definíciója. A hivatalos személy fogalmának mind a védelem, mind a fokozott felelősség szempontjából kiemelkedő jelentősége van. A törvény védi a hivatalos személyeket a hivatali eljárásuk során mind a bántalmazással és akadályozással, mind a személyük megsértésével szemben. Ugyanakkor a hivatalos személyeket fokozott felelősség terheli a hivatali eljárásukban elkövetett visszaélésekért. A hivatalos személy fogalmának törvényi meghatározása egyben azt is kifejezésre juttatja, hogy az államigazgatás rendjét sértő bűncselekmények elnevezésen az állam egyéb szerveinek és bizonyos tekintetben a társadalmi szerveknek működését zavaró cselekményeket is érteni kell.

A büntető törvény a hivatalos személy fogalmát háromféle módon határozza meg. Először taxatíve hivatalos személynek minősíti a népképviseleti szerv tagját, a bírót, az ügyészt, a munkaügyi és szövetkezeti döntőbizottság tagját. Másodszor felsorolja azokat a szerveket, amelyeknek rendeltetésszerű működését megvalósító személyek hivatalos személyek; ezek a népképviseleti államigazgatási szervek, bíróságok és ügyészség. Harmadszor pedig hivatalos személynek minősíti a fegyveres erőknél, társadalmi szervezeteknél, gazdasági vagy más szerveknél államigazgatási feladatot ellátó személyeket. A hivatalos személynek ezzel a meghatározásával körülhatárolt állami tevékenység nyer elsősorban büntetőjogi védelmet az államigazgatás rendjét sértő bűncselekmények körében. Kivételes rendelkezéssel a törvény a védelmet kiterjeszti más területre is a hivatalos személy elleni erőszaknál és a titok védelmével összefüggésben.

Az állami apparátus működésének rendjét sérti, ha a népképviseleti szervek megválasztásának rendje sérelmet szenved. A népképviseleti szervek tagjait az állampolgárok választják, s alapvető társadalmi érdeket sértenek azok a cselekmények, amelyek a választásban megnyilvánuló népi akaratot megmásítják, vagy annak szabad érvényesülését akadályozzák. A törvény tehát büntetéssel fenyegeti az országos és a helyi népképviseleti szervek tagjainak választása során elkövetett visszaéléseket (a választás rendje elleni bűncselekmények).

Széles körben védelmezi a büntetőjog az államtitkot és szolgálati titkot. Államtitok az állam biztonsága vagy más fontos érdeke szempontjából jelentős adat. Szolgálati titok pedig az állami szervek, a társadalmi szervezetek és szövetkezetek zavartalan működése, valamint az államigazgatás, a honvédelem, az igazságszolgáltatás és a gazdálkodás rendje szempontjából jelentős adat. Az ilyen adatokkal való visszaélés valósítja meg az *államtitoksértést*, illetve a *szolgálati titoksértést.*

Hivatali bűncselekmények címén a törvény a hivatalos személyek visszaéléseit rendeli büntetni. *Hivatali visszaélés* miatt büntetendő az a hivatalos személy, aki károkozási vagy haszonszerzési célból a hivatali kötelességét megszegi, a hatáskörét túllépi vagy a hivatali helyzetével összefüggő visszaélést követ el. Büntetendő a hivatalos személy, ha valakit a hivatalos eljárás során tettleg bántalmaz, törvényellenes eszközzel vallomásra kényszerít, törvénytelenül fogvatart. A kényszervallatás és a törvénytelen fogvatartás tulajdonképpen az igazságszolgáltatás rendjét is sérti, de a bűncselekményeknél a hivatalos személy kötelességszegése a jellemzőbb, s ez szolgál a rendszerezés alapjául.

Az állami szervek eredményes működését zavarják azok a cselekmények, amelyek a hivatalos személyeket erőszakkal vagy fenyegetéssel akadályozzák az eljárásukban, illetve intézkedésükben. Ezeket a cselekményeket a törvény *hivatalos személy elleni erőszak*nak nevezi. Az erőszakkal vagy fenyegetéssel szembeni büntetőjogi védelem nemcsak a hivatalos személyekre, hanem a társadalmi tevékenység más, fontos területein (közlekedés, hírközlés, gyógyítás stb.) tevékenykedőkre is kiterjed.

A *korrupciós bűncselekmény*ek aláássák a hatóságokba vetett bizalmat, esetenként megzavarják az ügyek részrehajlatlan és tárgyilagos elintézését, s a bizonytalanság érzését keltik az állampolgárokban a hivatali ügyintézés tekintetében. A korrupciónak erre a fokozott társadalomra veszélyességére tekintettel nemcsak a hivatalos személyeket, hanem az előnyt adókat, sőt még az előnyt ígérőket is büntetéssel fenyegeti a törvény, s csak a szankció mértéke szempontjából van különbség a konkrét kötelességszegéssel vagy a kötelesség teljesítésével összefüggő korrupció törvényi megítélése között. Bár az utóbbi esetben az ügyintézést közvetlen sérelem nem éri, de a korrupció, a veszélyeztető jellegére tekintettel, még a kötelesség konkrét teljesítésével kapcsolatban is büntetendő. *Befolyással üzérkedés* címén bünteti a törvény, ha valaki jogtalan előnyért vállalkozik arra, hogy valamilyen ügyben hivatalos személynél közbenjár.

A törvény nemcsak a hivatali, hanem általában a közélet tisztaságát is védi a korrupció-

val szemben. Ezért az állami szervek, szövetkezetek és egyesületek keretében elkövetett korrupciós cselekmények is büntetést vonnak maguk után.

IV. Az igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények.

Az igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények fogalma mint gyűjtőfogalom még a modern büntetőjogokban sem mindig azonos törvényi tényállásokat foglal magában. Vannak olyan kódexek, amelyek az igazságszolgáltatás dolgozóinak jogellenes cselekményeit is ide sorolják, más kódexek pedig csak a kívülről jövő támadásokat minősítik igazságszolgáltatás elleni bűncselekményeknek. Még ma sem egységes annak megítélése, hogy a bűnkapcsolat különféle formáit (a bűnpártolást, az orgazdaságot, a feljelentési kötelezettség elmulasztását) igazságszolgáltatás elleni bűncselekménynek lehet-e tekinteni. Van viszont néhány olyan magatartás, amelyet minden modern büntetőjog igazságszolgáltatás elleni bűncselekménynek minősít (hamis vád, hamis tanúzás), s emiatt van létjogosultsága ma ennek a bűncselekménykategóriának.

A római jogtól a 20. századig a hamis vádat és a hamis tanúzást általában a rágalmazás egyik formájaként a magánosok elleni bűncselekmények között helyezték el. A múlt században néhány kódex az elkövetés módjára tekintettel a hamis vádat hamisítási bűncselekményként szabályozta.

Bár a 20. század büntető törvénykönyveiben szinte kivétel nélkül az igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények között találjuk a *hamis vádat*, és az elmélet is elsősorban az igazságszolgáltatást tekinti e bűncselekmény jogi tárgyának, mégis számosan hangsúlyozzák, hogy a hamis vád az egyes személyek szabadsága, becsülete és nyugalma ellen is irányul. Nehezen lehetne vitatni e kettős jogtárgy-felfogást, mert kétségtelenül sérelem éri a hamisan megvádolt személyt is. Az igazságszolgáltatás rendje elleni bűncselekmények között rendszerint a hamis vádnak csak a súlyosabb eseteit szabályozza a jogalkotó, s a kettős jogi tárgynak megfelelően az enyhébb esetek elbírálására a rágalmazás törvényi tényállása szolgál még a modern büntetőjogokban is.

Ma már az sem vitatott, hogy a *hamis tanúzás* igazságszolgáltatás elleni bűncselekmény, de ennek a bűncselekménynek a jogi tárgyát is hosszú ideig más területen keresték. A felvilágosodás koráig a hamis tanúzást, mivel gyakorlatilag együtt járt a hamis esküvel, vallás elleni bűncselekménynek tekintették. A hamis eskü istenkáromlás volt, és ennek megfelelően súlyos büntetéssel sújtották. A felvilágosodás korában igyekeztek világi magyarázatát adni a hamis tanúzás szankcionálásának és e bűncselekmények jogi tárgyát a magánosok érdekeiben vagy a közhitelben (publica fides) vélték felismerni. Akik a hamis tanúzás jogi tárgyának a magánosok különböző javait tekintették, a cselekményt a csaláshoz hasonlították. Ez utóbbi nézet nem tudta azonban indokát adni a vádlott javára szóló hamis tanúzás büntetésének, hiszen ilyenkor a magánosok érdeke nem szenvedett sérelmet. Ezért alakult ki a publica fides elmélet, viszont a közhitel általános fogalma nagyon kevés speciális jellemzőt tartalmaz.

A 20. században már uralkodóvá vált az a felfogás, hogy a hamis tanúzás az állami igazságszolgáltatást sérti. Ha a hamis tanúk félrevezetik a jogalkalmazó szerveket, akkor az anyagi igazság nem jut érvényre, és a jogtalanság, igazságtalanság nyer állami megerősítést. Ezután logikus volt annak kimondása, hogy a hamis tanúzás lényege a benne rejlő tartalom és nem pedig az eskü, amely megerősíti a vallomás hiteltérdemlőségét. Ahogyan a perjogokból fokozatosan kihalt a kötelező eskü intézménye, úgy tűnt el a büntető kódexekből a hamis eskü, és a hamis tanúzás önálló bűncselekmény lett.

A hamis tanúzás, bár kitérőkkel, de ma már nem vitatottan eljutott az igazságszolgáltatás elleni bűntettek közé. Nem lehet ugyanezt elmondani a *bűnpártolás*ról. A bűnpártolót hosszú ideig a bűncselekmény részesének tekintették, és csak a 19. században bírálták ezt a felfogást azon az alapon, hogy a bűnpártoló nem oka a bűncselekménynek. Tagadták ugyan a bűnpártolás részességi jellegét, de önálló jogi tárgyát még nem ismerték fel. A büntetőjogtudomány fejlődésében a következő foknak azt lehet tekinteni, amikor megkülönböztették a személyi és a tárgyi bűnpártolást. Az elkövető menekéléséhez nyújtott segítséget személyi, a bűncselekményből származó előny biztosításában való részvételt pedig tárgyi bűnpártolásnak nevezték. Néhány olyan szerző, aki már a személyi bűnpártolás jogi tárgyát az igazságszolgáltatásban látta, azt vallotta, hogy a tárgyi bűnpártolás az alapcselekmény jogi tárgyát sérti. Ma már uralkodónak lehet tekinteni azt a kodifikációs megoldást, amely a bűnpártolást sui generis bűncselekményként az igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények között helyezi el, de van még olyan kódex is, amely az általános részben, a részesség keretében rendelkezik a bűnpártolásról.

Nem kizárólag egyetlen jogilag védett érdeket sért több olyan bűncselekmény, amelyet a magyar büntetőjog újabban az igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények közé sorol. Korábban az *ügyvédi bűncselekmény*eket a hivatali bűncselekményekkel együtt szabályozták azon az elvi alapon, hogy az ügyvéd is végső soron az államtól nyer közmegbízatást. A fogolyszöktetést a közrend elleni bűncselekmények közé sorolták, mert a bűnözők kiszabadítása veszélyezteti a közbiztonságot, s a zártő-

rés pedig, mivel a cselekmény vagyoni kárt is okoz, vagyon elleni bűncselekmény volt.

Az igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények tehát komplex jogi tárggyal rendelkeznek és rendszerint több társadalmi érdeket sértenek, vagy veszélyeztetnek. Az igazságszolgáltatás sérelmének mint jellemző ismérvnek a kiemelése mellett is megmarad ezeknek a bűncselekményeknek az a tulajdonsága, hogy más jogtárgyat is sértenek. A más jogtárgyat ért sérelem szolgál alapul arra, hogy más büntető törvények ugyanezeket a bűncselekményeket más fejezetekbe sorolják.

Az igazságszolgáltatás legfontosabb aktusa az ítélethozatal. A polgári eljárásban az ítélet dönti el a jogvitát, a büntető eljárásban pedig az ítélet állapítja meg a bűnösséget és a büntetést. Az ítéletnek ezt a kulcsszerepét figyelembe véve az igazságszolgáltatás menete alapvetően két szakaszra osztható. Az első szakasz az ítélet meghozataláig tart, a második pedig az ítélet végrehajtásának periódusa. E két szakasznak megfelelően az igazságszolgáltatás elleni bűncselekményeket is két kategóriába lehet sorolni. Az elsőbe a törvényes, megalapozott és az igazságos ítélet meghozatalát, a másodikba pedig az ítélet végrehajtását veszélyeztető cselekmények tartoznak.

A törvényes, megalapozott és igazságos ítélet az azt megelőző eljáráson alapul, ezért a polgári és a büntető eljárás menetét zavaró cselekmények az ilyen ítélet meghozatalát veszélyeztetik. A büntető eljárásnak szerves része a nyomozási eljárás, tehát az igazságos ítélet meghozatalát veszélyeztető cselekmények nemcsak a bírósági eljárásban, hanem már a nyomozási szakban elkövetve is büntetendők.

Az igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények közül az igazságos ítélet meghozatalát veszélyeztető cselekmények a hamis vád, a hatóság félrevezetése, a hamis tanúzás, a mentő körülmény elhallgatása és részben a bűnpártolás.

A *hamis vád* lényegét az elnevezése foglalja magába, azaz *a)* hamis, tehát igaztalan, valótlan, *b)* vádolás, tehát társadalmilag rosszallást, helyteleníteset kiváltó tevékenység állítása. A vádolást legszélesebb nyelvtani értelmében (vádol: azt állítja róla, hogy valamely tiltott, jogtalan, aljas tettet követett el, vagy ilyenben részes) a büntetőjog ugyan szankcionálja, de nem hamis vádként, hanem rágalmazásként. A vádolás széles nyelvtani értelméből a büntetőjog a bűncselekmény, a szabálysértés és a fegyelmi vétség hamis állítását vonja a hamis vád fogalma alá. További megszorítás, hogy a bűncselekmény, a fegyelmi vétség és a szabálysértés hamis állítása csak akkor képez hamis vádat, ha a vádolás hatóság előtt történik.

Az állítás hamissága két tényezőn nyugszik. Az egyik, hogy az állítás objektíve valótlan, a másik pedig, hogy ezzel a körülménnyel a vádoló is tisztában volt, vagy legalábbis tisztában kellett volna vele lennie. Ha az állítás objektív valótlanságával a vádoló tisztában volt, a hamis vád szándékos formája, ha nem volt tisztában, de tisztában kellett volna lennie, a hamis vád gondatlan formája valósul meg. A bűncselekmény elkövetésének objektíve valótlan állítása mind szándékos, mind gondatlan formájában hamis vádként büntetendő. A kevésbé súlyos cselekmény, a szabálysértés és a fegyelmi vétség objektíve valótlan állítása csak szándékosság esetén büntetendő hamis vádként, a gondatlan elkövetés rágalmazásként üldözendő.

A hamis vád lényegéhez tartozik, hogy mindig meghatározott, konkrét személyt terhel a hamis állítás, ezért a hamis vád az igazságszolgáltatás menetének sérelme mellett mindig egy meghatározott személynek a megsértésével is együtt jár.

Hiányzik a személyiségi jogok közvetlen sérelme a *hatóság félrevezetése* esetén. A hatóság félrevezetése akkor valósul meg, ha bűncselekmény elkövetését állítják hamisan, anélkül, hogy a bűncselekmény tettesét is megnevezték volna. Az igazságszolgáltatás működésének a megzavarása ugyanúgy megvalósul, mint a hamis vádnál, mert ilyenkor is alaptalanul indul eljárás. A különbség mégis az, hogy az alaptalan eljárás nem meghatározott személy ellen folyik, tehát személyi érdeksérelem nem következik be.

A már folyamatban levő üggyel összefüggésben zavarja az igazságszolgáltatás menetét a *hamis tanúzás*. A hamis tanúzás büntetőjogi fogalma szélesebb, mint a nyelvtani fogalom, mert nemcsak a tanúvallomás, hanem mindenféle nyilatkozat, szakértői vélemény, fordítás hamis előterjesztését is magába foglalja. Az ilyen, szélesebb értelemben vett hamis tanúzásnak lényeges eleme, hogy mind objektíve, mind szubjektíve hamis. Szubjektíve hamis a vallomás, ha szándékosan vagy gondatlanul hamis vallomást tettek.

Az ítélet nagyon gyakran kizárólag az eljárásban elhangzott vallomásokon és nyilatkozatokon alapul, s ezek valódiságát sokszor nehéz ellenőrizni. A döntés igazságosságát nagymértékben veszélyeztetik a hamis nyilatkozatok. A cselekmények e fokozott veszélyességére tekintettel a törvény az eredménytelen felbujtást is büntetendővé teszi akkor, amikor a *hamis tanúzásra felhívást* szankcionálja.

A tanúzás törvényi kötelesség, de e kötelességet a hatóság csak akkor tudja érvényesíttetni, ha tudomása van arról, hogy valaki az ügy eldöntése szempontjából lényeges körülményre nézve vallomást tudna tenni. Ezért, ha valaki olyan körülményről tud, vagy olyan bizonyíték van a birtokában, amely a gyanúsított felmentéséhez vagy ártatlan személy kiszabadulásához vezethet, büntetőjogilag szankcionált kötelessége ezt a hatóságnak bejelenteni (megsértése *mentő körülmény elhallgatása).*

A bűnpártolás mind az igazságos ítélet meghozatalát, mind az ítélet végrehajtását veszélyezteti. A hatóság üldözése előli meneküléshez nyújtott segítség, a büntető eljárás sikerének meghiúsítására törekvés vagy a bűncselekményből származó előny biztosításában való közreműködés mint a bűnpártolás elkövetési magatartásai egyaránt megvalósíthatók az ítélet meghozatala előtt és az ítélet végrehajtása során. A bűnpártolás már elnevezéséből következően is feltételez egy másik bűncselekményt, az ún. alapcselekményt. Lényeges vonása a bűnpártolásnak, hogy csak az alapcselekmény befejezése után kapcsolódó magatartás, mert ha bármilyen módon korábban összefügg az alapcselekménnyel — például a segítség kilátásba helyezésével —, akkor nem bűnpártolás, hanem az alapcselekményhez nyújtott pszichikai bűnsegély valósul meg, mert a segítség tudata szándékerősítően hat az alapcselekmény elkövetőjére.

Hasonlóan a bűnpártoláshoz, mind az ítélet meghozatalát, mind annak végrehajtását sértő magatartás a *fogolyszökés*. A törvény egyaránt büntetni rendeli a hatósági őrizetből szökést, ha az a büntető eljárás, illetve a büntetés végrehajtása során történik.

Nemcsak a konkrét ítéletét, hanem a büntetőítélet végrehajtását általában veszélyeztető magatartás a *fogolyzendülés*. A törvény *fogolyzendülés*nek tekint mindenféle nyílt ellenszegülést a renddel és a fegyelemmel szemben.

Mint már szó volt róla, a *zártörés* többféle jogvédte érdeket sért, de a hatályos 1978. évi magyar büntető törvénykönyvünk a bírósági végrehajtásban sorra kerülő zár alá vételt tekintette a legjellemzőbbnek, s ezért helyezte el az igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények között mint az ítélet végrehajtását veszélyeztető bűncselekményt a zártörést, amely mindenféle hatósági zár megsértését magába foglalja.

Az ügyvédi tevékenységet sértő cselekményekről rendelkezik az *ügyvédi visszaélés és a zugirászat* tényállása. Az ügyvéd kötelességszegései, illetve a jogosulatlan ügyvédi tevékenység közvetlenül zavarja az igazságszolgáltatás menetét. Ha az ügyvéd megszegi a kötelességét vagy olyan személy készít beadványokat és jár el jogi képviselőként, aki erre nincs feljogosítva, megzavarja az igazságszolgáltatás rendes menetét és az ilyen magatartás veszélyezteti az igazságos ítélet meghozatalát.

Irodalom. *Barna* Péter: A szocialista állam büntetőjogi védelme. Bp. 1961; *Bodrogi* Károly: A hivatalos személy elleni erőszak. Bp. 1963.; *Földvári* József: Az igazságszolgáltatás elleni bűntettek. Bp. 1965.; *Lázár* Miklós: A közhangulat káros befolyásolásával elkövetett bűntettek. Bp. 1968.; *Wiener* A. Imre: A hivatali bűntettek. Bp. 1972.; Kursz szovetszkogo ugolovnogo prava. Csaszt' oszobennaja. Moszkva, Tom. 4. 1970., Tom. 6. 1971.; *Garçon*, E.: Code pénal annoté. Vol. 1—3. Paris, 1952—1959. *Schönke—Schröder:* Strafgesetzbuch. Kommentar. München, 1970.

Wiener A. Imre

ÁLLAM- ÉS JOGELMÉLET → *Állam; — Államelmélet; — Jog; — Jogfogalom*

ÁLLAM FELÉPÍTÉSE → *Államszervezet felépítése*

ÁLLAM FORMÁJA: I. Az állam formájának fogalma (86.) — II. Az államforma-probléma történeti fejlődése (90.) — III. A szocialista államforma-tan (95.)

I. Az állam formájának fogalma. 1. Az államforma-probléma lényege. 2. Az állam „formája" Arisztotelész filozófiájában. 3. Az államforma mint osztályozási ismérv. 4. Államtípus és államforma.

1. Az államforma-probléma lényege.

Az állam formája vagy államforma olyan tudományos kategóriát jelent, amely lehetővé teszi az állami berendezkedés lényeges ismérveinek feltárását, az egyes államok közötti hasonlóságok és különbségek megállapítását, s ennek alapján az államok osztályozását.

Az állami berendezkedés egyre inkább differenciálódó intézményei, valamint az államhatalom gyakorlása során alkalmazott módszerek a legrégibb időktől kezdve nagy változatosságot mutatnak. E különbségek nemcsak a rabszolgatartó görög városállamok általunk leginkább ismert politikai viszonyait jellemzik, hanem az ősi Földközi-tengeri — egyiptomi és elő-ázsiai — kultúrák hézagosabban fennmaradt forrásai alapján is jelentős eltérésekre következtethetünk az ősi rabszolgatartó társadalmak politikai rendszerei között.

E különbségek felismerése — a tér- és időbeli távolságok, valamint a kezdetleges információs lehetőségek megszabta szűk keretek között — a források tanúsága szerint már a politikai gondolkodás történetének igen korai szakaszában megjelent, okainak felderítése pedig a tudományos kutatások nagy problémáinak sorába lépett. Az összehasonlító jellegű tanulmányozás nem csupán a politikai berendezkedés egyik vagy másik intézményére szorítkozott, hanem kiterjedt az államélet egészére, sőt a társadalmi együttélés úgyszólván valamennyi oldalára. Célja az emberi együttélés legalkalmasabb formáinak felkutatása, illetve a fennálló intézményeknek egy részben tapasztalati, részben elképzelt ideálhoz történő alakítása.

Ebben az összehasonlításra, a különbségek feltárására, okaik megmagyarázására, s ennek alapján a társadalmi-állami berendezkedés továbbfejlesztésére irányuló igényben foglalhatjuk össze az államforma-probléma lényegét.

2. Az állam „formája" Arisztotelész filozófiájában.

Az állam formájának legáltalánosabb jelentéstartalma a görög városállamok koráig nyúlik vissza, amennyiben ott jelentkezett először a dolgok „formá"-jának azok „anyag"-ától való megkülönböztetése. *Platón*nál a forma a dolgok belső struktúráját jelenti, amelyet csak az értelem képes megragadni, az érzékek nem. Az ideák gondolati megközelítése, „szemlélete" az érzéki tárgyakból indul ki, s azok „formá"-jának kutatása útján jut el az érzéki világ belső, rejtett lényegének megragadásához. *Arisztotelész* számára minden létező az anyag és a forma egyesüléséből jött létre, az anyag mint lehetőség csak a forma közvetítésével válik valósággá. Ebből a forma feltétlen elsőbbsége következik az anyaggal szemben: minden dolog formája segítségével válik azzá, ami; sajátosságai, funkciói és változásai a formájából következnek. A forma nem más, mint a dolgokban rejlő lényeg kifejezője, tehát a formák tanulmányozása vezet el a dolgok lényegének megismeréséhez.

Az állam formája Arisztotelész számára ily módon az egyedi államot jelentette, azt a megvalósult lehetőséget, amelyhez az anyag a forma segítségével jutott el. Ez a forma ugyanakkor az állam lényegét fejezte ki; a „formák" osztályozása tehát az államoknak lényegük szerint történő osztályozását jelentette az arisztotelészi elméletben.

Az állam formájának ez a legáltalánosabb, filozófiai értelmezése, tehát a fogalomnak az egyedi államhoz kapcsolása évszázadokon át érvényesült a politikai gondolkodásban, s egyes megnyilvánulásai a szocialista állam- és jogtudományban is jelentkeznek. A „tartalom" és a „forma" kategóriákat ugyanis a szocialista államelmélet is alkalmazza az állami jelenségek lényegének jobb megközelítése, illetve megvilágítása céljából.

A materialista filozófia — mint ismeretes — a jelenségek lényegét, a tartalmi elemet az anyagban fedezi fel. „A lényeg mint (önmagával való) formátlan azonosság *az anyag* . . . Ez (az anyag) . . . a forma tulajdonképpeni bázisa vagy szubsztrátuma." (Lenin). A tartalom—forma viszonyban tehát az előbbi a meghatározó tényező. A forma attól függ, hogy mit önt formába: „a forma lényegi" (Lenin).

A „tartalom" és a „forma" kategóriák materialista értelmezéséből logikusan következik az állami jelenségek tartalmának és formájának olyan megkülönböztetése is, hogy e viszonyban a tartalmi oldal, vagyis az állam lényege, anyagi-társadalmi meghatározottsága az elsődleges, míg a formának csupán a tartalomtól függő szerepe van. Az állam formája fogalom ebben a legáltalánosabb értelmében ily módon csupán azt az általános összefüggést fejezi ki, amely a dolgok tartalmi és formai oldala között fennáll, s ennyiben — az arisztotelészi hagyományt követve — az egyedi jelenségekhez kapcsolódó kategóriát jelöl.

3. Az államforma mint osztályozási ismérv.

A szocialista államelmélet számára az államforma fogalma olyan ismérvek összességét jelenti, amelyek az államok meghatározott szempontból történő osztályozását teszik lehetővé. Az állam formája fogalom tehát sajátos kettősséget mutat: egyfelől — a klasszikus hagyományok megőrzésével — általában az államok összehasonlításának és osztályozásának problémájára utal, másfelől — az egyedi „formák" közös ismérveinek absztrahálása útján — e rendszerezés kiinduló pontjául szolgáló gyűjtőfogalommá (genus) válik.

Az államforma-problémának az államok osztályozása problémájaként való felfogása a politikai gondolkodás történetének Platón és Arisztotelész óta ismert és napjainkban is érvényesülő eleme. Ez az osztályozás az évszázadokon át „klasszikus"-nak tekintett arisztotelészi államforma-tanban — a forma-fogalom értelmezéséből következően — az egyes államoknak, az állam-„formák"-nak a maguk teljes valóságában, valamennyi lényeges vonásuk számbavételével történő összehasonlítását, illetve rendszerezését jelentette. Ez a teljességre törekvés az államélet kereteinek kiterjedésével, az állami tevékenység bonyolulttá válásával kapcsolatban az idők folyamán egyre inkább megvalósíthatatlanná vált, s ezért háttérbe szorult: az összehasonlítás — kényszerűségből — az állam egész valósága helyett e valóság egy-egy kiválasztott oldalára, összetevőjére szorítkozott; megmaradt azonban az igény, hogy az osztályozásnak az állami jelenségek lényeges elemeire kell felépülnie. Az államelmélet — s ezen belül a szocialista államelmélet — számára a problémát ezzel kapcsolatban éppen az jelenti, hogy összeegyeztethető-e az államok osztályozásának kiindulópontjául szolgáló ismérv vagy ismérvek szükségszerűen korlátozott, leszűkített volta az államforma fogalmában hagyományosan kifejeződő teljesség-igénnyel. E kérdés negatív megválaszolása logikusan vezet a hagyományos államforma-fogalom mint osztályozási ismérv meghaladottságának felismeréséhez és elutasításához; a pozitív válasz előfeltétele viszont az államforma fogalmának olyan új értelmezése, amely az állam lényege és formája közötti összefüggést a valóságnak megfelelő, releváns osztályozás kiindulópontjaként elfogadhatóvá teszi.

A szocialista államelmélet — ez utóbbi alternatívát választva — az államforma-fogalom megőrzésére és új értelmezésére törekszik. Abból kiindulva, hogy az állam formájában az állam lényege fejeződik ki, a szocialista államelmélet az államforma fogalmában az állam lényegével való szoros kapcsolatot hangsúlyozza elsősorban. Ez a lényeg, vagyis az állam alapvető belső felépítését meghatározó össze-

függés gondolatilag az államnak mint az emberi megismerés tárgyának egyik oldalát képezi, amely elszakíthatatlanul kapcsolódik a belső összefüggést a külső érzékelés számára hozzáférhetővé változtató, kinyilvánító jelenség-oldalhoz. Az emberi megismerés mindig ez utóbbi oldalt ragadja meg először, s abból kiindulva halad a mélyebb, belső, lényegi összefüggések felé. Minthogy a lényeg az egyes jelenségekben nem közvetlenül, hanem mindig a történeti feltételektől meghatározottan jelenik meg, megismerése is történeti fejlődésében, illetve az ezt kifejező „*tartalom*"-kategória segítségével válik lehetővé. A tartalom a jelenség lényegét, tehát alapvető belső összefüggését tükrözi, fejlődésének adott történeti szakaszában. Míg a lényeg kategóriája ezt az általánost ragadja meg, ami az adott jelenség történeti fejlődésének minden szakaszában megtalálható, addig a tartalom-kategória ennek az általánosnak egy meghatározott fejlődési szakaszra leszűkített, konkrét megjelenésével kapcsolatos. Az állam lényege eszerint azt fejezi ki, ami minden államra közös, más szóval, az állam belső összefüggései közül a döntőt, az alapvetőt; az állam tartalma viszont nem csupán ezt az általános, alapvető, lényegi összefüggést, hanem ezenkívül az egyes államcsoportokra vagy államokra külön-külön jellemző belső összefüggést is kifejezi, s ennyiben a lényeghez képest kevésbé absztrakt fogalom. Ez a tartalom tükröződik a szocialista államelmélet *államtípus*-fogalmában, amely az azonos osztálytartalmú, vagyis ugyanazon társadalmi-gazdasági formáció keretei között létező államokat foglalja össze.

Az a „tartalom", amely az állam történeti típusának fogalmában kifejeződik, az állam *lényeges* sajátosságait, történeti-társadalmi meghatározottságát tükrözi, vagyis a termelési viszonyok meghatározó szerepére, a társadalom erre épülő osztálytagozódására és osztályviszonyaira, valamint azok politikai kifejeződésére, az osztályuralom meghatározott rendjére, felépítésére, annak állami oldalára utal. Az államtípus fogalma tehát nem fogja át az osztályuralom egész teljességét, hanem annak csak egy részét, az állami intézmények, az államszervezet felépítését, szervezési és működési alapelveit, vezetési módszereit.

Marx kora tőkés államainak vizsgálata alapján fogalmazta meg azt a következtetést, hogy azok mindegyike a modern polgári társadalom alapján áll, s különbségeik csak a kapitalizmus különböző fejlettségi fokára vezethetők vissza. A marxi elemzésekből logikusan következik, hogy az emberi társadalom fejlődését a termelési viszonyok fejlődési szakaszaihoz kapcsolódó, általuk meghatározott történeti államtípusok jelentkezése kíséri, amelyek az adott gazdasági-társadalmi formációhoz tartozó valamennyi állam lényeges vonásait tükrözik.

A szocialista államelmélet ennek megfelelően az államok két nagy csoportját különbözteti meg: a kizsákmányoló és a kizsákmányolástól mentes államokét. Az előbbi kategóriába az államnak három történeti típusát (rabszolgatartó, hűbéri és tőkés) szokták sorolni, az utóbbi kategória a szocialista államtípushoz tartozó államokat fogja össze.

Újabban, egy félig-meddig feledésbe merült marxi megállapítás alapján — amely ázsiai, antik, feudális és modern vagy polgári termelési módokat különböztet meg — a tipizálás bizonyos módosításának, illetve kiegészítésének igénye is felmerült; az ún. ázsiai termelési móddal kapcsolatos viták azonban nem érintik azt az alaptételt, hogy az államok tipizálása a szocialista államelméletben a társadalmi-gazdasági formációkra épül, illetve, hogy az államtípus fogalma a társadalom mindenkori gazdasági alapjához kapcsolódik.

Ugyancsak vitás az ún. átmeneti államtípusok kérdése is, amely előbb a második világháborút követően kialakult népi demokráciák fejlődésével, újabban pedig a volt gyarmati és félgyarmati országok történeti útjával kapcsolatban merült fel a szocialista államelméletben. A többségi álláspont szerint az átmeneti típusú államok a hosszabb időtartamú gazdasági-társadalmi átalakulások politikai formái, amelyek már nem sorolhatók a régi államtípus körébe, de még nem rendelkeznek az új államtípus valamennyi jellemző ismérvével sem. Ehhez az „*átmeneti típus*"-hoz szokták sorolni az ún. munkás-paraszt forradalmi demokratikus diktatúra államait, így az európai népi demokratikus országokat fejlődésük első szakaszában, tehát a második világháború befejezésétől a proletárdiktatúra kialakulásáig, a „*fordulat évé*"-ig (1947—48), valamint a gyarmati vagy félgyarmati sorból kiemelkedett és a szocialista átalakulás útjára lépett nemzeti demokratikus államokat. Van viszont olyan álláspont is a szocialista irodalomban, amely ezeket az államokat nem valamiféle közbeeső külön típushoz tartozónak ítéli, hanem a demokratikus forradalomnak szocialista forradalomba való átnövése folytán kialakult olyan demokratikus népi államnak, amely a forradalom folyamán, annak kibontakozásával párhuzamosan a proletárdiktatúra államává válik, így voltaképpen a szocialista államtípus körébe tartozik.

4. Államtípus és államforma.

Az államtípus mint tudományos kategória értelmezésével és a történeti fejlődés során felmerülő konkrét jelenségekre való alkalmazásával kapcsolatos viták ellenére a szocialista államelmélet álláspontja teljesen egységes az államtípusnak mint alapvető, elsődleges osztályozási ismérvnek elfogadása tekintetében, valamint abban, hogy az államok minden további rendszerezése ehhez képest csupán leszármaztatott jelentőségű, másodlagos ismérveken alapuló lehet. Ha tehát — az eddigi gondolat-

menet folytatásával — az államforma-kategória helyét és szerepét vizsgáljuk az államok osztályozásánál, mindenekelőtt az államtípus- és az államforma-kategóriák összefüggésének kérdésére kell választ keresnünk. Ez a válasz — az irodalom tanúsága szerint — egyelőre korántsem tekinthető véglegesnek vagy egyöntetűnek.

Ha — az eddigiek alapján — abból indulunk ki, hogy az állam formájában az állam lényege, történetileg meghatározott tartalma fejeződik ki, s válik hozzáférhetővé, kézenfekvőnek tűnik — s a szocialista irodalomban kifejezésre is jutott — az a következtetés, hogy az államtípus és az államforma viszonyára a *tartalom—forma* kategóriapárt lehet alkalmazni. E gondolati konstrukció gyengesége azonban két vonatkozásban is nyilvánvaló.

Egyfelől — ha elismerjük is, hogy az államtípus fogalmában az állam anyagi lényegére, történeti meghatározottságára utaló tartalmi jegyek jutnak kifejezésre — a „tartalom" és a „forma" filozófiai kategóriája semmiképpen sem azonosítható az államtípus, illetve az államforma fogalmával. A „tartalom" és a „forma" viszonya *egy* adott jelenség két oldalára utal, e két oldal összefüggését fejezi ki, míg az állam történeti típusának és formájának megkülönböztetésében egy sor egyedi jelenség: különböző, bár azonos gazdasági-társadalmi formációhoz tartozó államok közös, lényegi ismérvei összegeződnek, az osztályozás különböző szintjein.

Másfelől az is világos, hogy ha a tartalom—forma viszonyt *egy* adott jelenség két oldalaként értelmezzük, a „forma" kategóriának az államformával való azonosítása ezt a tudományos kategóriát is az egyediség szintjéhez kapcsolná, vagyis az államforma fogalma — akarva-akaratlanul — a konkrét egyedi állam fogalmával azonosulna. Az állam és az államtípus fogalmával mint az „általános" és a „különös" kategóriával valamilyen fogalomnak mint „egyes"-nek szembeállítását kétségtelenül nem lehet minden alap nélkülinek tekinteni, hiszen mind az „állam", mind az „államtípus" a valóságban létező, konkrét, egyedi államokból absztrahált általános fogalmak, amelyek mindig az egyes állami berendezkedésekben jelennek meg, nyernek egzisztenciát. Ha viszont nem akarjuk az államforma fogalmát sajátos módon megkettőzni — vagyis egyrészt magát az egyedi államot, másrészt a konkrét államok meghatározott jegyeinek fogalmi absztrakcióját értve alatta —, akkor aligha juthatunk más következtetésre, mint az államforma-fogalomnak a konkrét egyedi államtól való elhatárolására. Ez annál inkább az egyedül járható útnak tűnik, mert az államforma-fogalom általánosítást is kifejez mint az egyedi államok bizonyos lényeges vonásainak összegezése. Ha ezt a fogalmat az egyedi államok fogalmával azonosítanánk, illetve arra szűkítenénk, az arisztotelészi állam-„forma" értelméhez jutnánk vissza, s lemondanánk az államformáról mint az államok osztályozását célzó genus-fogalomról, amely valamennyi történeti államalakulatra érvényes. Márpedig nyilvánvaló, hogy ha az államforma fogalmát az államok osztályozásának — bár másodlagos — kritériumaként kívánjuk felfogni, az egyedi szintjéről az absztrakció magasabb fokára kell lépnünk. Ez az absztrakció — s eredményeként az államforma fogalma — arra szolgál, hogy az egyes állami berendezkedésekből kiemeljen olyan közös lényegi vonásokat, összefüggéseket, amelyek — éppen lényeges voltuknál fogva — az adott állam jellemzésére, s ezzel más államokkal történő érdemi, „releváns" összehasonlítására módot adhatnak. Ebből egyrészt az a pozitív következtetés vonható le, hogy az államforma fogalmát alkotó elemek egytől egyig „lényegiek", amennyiben végső soron az állam lényegéhez tartozó összefüggéseket fejeznek ki — ami összhangban áll a materialista filozófiának a forma „lényegi" voltára vonatkozó tételével —, másrészt viszont az a negatív irányú elhatárolás, hogy az államok összehasonlításának nem minden ismérve tartozik az államforma fogalomkörébe. Ebben az összefüggésben az államtípus az állam olyan fogalmi jegyeinek összefoglalása, amelyeknek alapján az egyes államokat lényegüknek, osztálytartalmuknak megfelelően csoportosíthatjuk, az államforma viszont — mint az egyes állam fogalmához képest ugyancsak absztrakt kategória — az azonos típusú, tehát azonos osztálytartalmú államok csoportján belül jelentkező bizonyos közös ismérvek fogalmi absztrakciója.

Ez a gondolatmenet vezetett a szocialista államelméletben olyan álláspont megfogalmazásához, amely az államformát az egyedi államhoz képest „különös", az államtípust pedig „általános" kategóriának tekinti, míg az egyedi állam fogalmának jelölésére az *államrendszer* terminus technicus-t alkalmazza. E konstrukció azonban — amellett, hogy az állam általános fogalmának nem biztosít helyet az „általános", a „különös" és az „egyes" filozófiai kategóriák alkalmazásával felállított fogalomsorban — nem veszi figyelembe magának a forma-fogalomnak több szinthez kapcsolódó jellegét, vagyis azt, hogy az állam „formá"-járól filozófiai értelemben mind az egyedi, konkrét állam vonatkozásában, mind egy-egy történeti államtípus „különösség"-én belül, mind pedig az általánosság szintjén is beszélhetünk.

Ha az államformának a polgári tudománytól örökölt fogalmát a szocialista államelmélet továbbra is alkalmazni kívánja, úgy mindenekelőtt e fogalom kettős értelmét, tehát egyrészt az állam „formá"-jának az állam „tartalmá"-hoz, illetve lényegéhez való kapcsolatát, másrészt az államformának mint az egyes államhoz képest az általánosság magasabb fokán álló fo-

galomnak ezt a „különös" jellegét kell megvilágítania, illetve — az abból fakadó sajátosságok kiemelésével — az államforma tudományos fogalmának önálló jelentéstartalmát kidolgoznia.

Ha — az előzőek alapján — abból indulunk ki, hogy az állam formájának az állam lényegét kell kifejezésre juttatnia, nyilvánvalónak tűnik, hogy e lényegbeli összefüggések ismeretében határozhatjuk meg azokat az elemeket is, amelyeknek összessége alkalmas arra, hogy az államot külsőleg mint „államforma" jellemezze, s ezzel egyidejűleg megteremtse az államok összehasonlításának genus proximumát. Ez a fogalom tehát olyan közös vonásoknak lesz az absztrakciója, amelyek az egyes konkrét államokat jellemzik, ugyanakkor azonban az állam általános lényegét is kifejezésre juttatják.

Az állam lényegének meghatározása a szocialista államelméletben — a marxizmus—leninizmus klasszikusaitól eredő útmutatások nyomán — elsősorban az állam eszköz-, gépezet-, szervezetjellegének, illetve e szervezet osztálytartalmának hangsúlyozásával kapcsolatos. Ez a lényeg jelenik meg — a típusra jellemző megfelelő osztálytartalommal — az egyedi államokban, azoknak az intézményeknek az összességében, amelyek a politikai hatalom gyakorlásának szolgálatában állnak. Ebből következik, hogy az államforma fogalmát is e „gépezet"-tel összefüggésben, az állam szervezetével, felépítésével kapcsolatos fogalomként kell felfognunk, hozzátéve természetesen, hogy a „szervezet", illetve a „felépítés" fogalmak itt az intézmények széles körének jelölésére szolgálnak. Mindenképpen megalapozottnak tűnik tehát az a meghatározás, amely az államformát az államvezetés megvalósítására szolgáló *politikai intézmények összességeként* értelmezi. Az államforma fogalmának az államvezetés megvalósítására szolgáló politikai intézmények összességeként való értelmezése lehetőséget nyújt arra, hogy e fogalom valamennyi — jogi és nem jogi — összetevőjét figyelembe vegyük.

II. Az államforma-probléma történeti fejlődése. 1. Az államforma-tan kialakulása. 2. Az államforma-tan a polgári államtudományban.

1. Az államforma-tan kialakulása.

Ha van a társadalomtudománynak, s ezen belül a szorosan vett politikai tudományoknak olyan problémája, amely azok egész történetét végigkíséri, úgy az államforma kérdését minden bizonnyal ezek közé lehet sorolni. Az állam formájának kérdése mögött ugyanis az államok — s általában az emberi társadalom politikai berendezkedése — összehasonlításának és az erre épülő osztályozási, rendszerezési törekvéseknek, valamint — ezzel összefüggésben — a társadalmi reformok, esetleg a társadalmi berendezkedés forradalmi átalakulásának kérdése húzódik meg; olyan probléma tehát, amely egyrészt az emberi gondolkodásnak a hasonlóságok és különbségek megállapítására irányuló alapvető sajátosságával, másrészt a valóság befolyásolásának, megváltoztatásának igényével függ össze.

Joggal feltételezhetjük, hogy az így értelmezett államforma-probléma, az állami berendezkedés összehasonlító tanulmányozásának ebben a legáltalánosabb értelmében már az állam kérdéseivel való tudományos igényű foglalkozás olyan kezdeti szakaszában is szükségszerűen felmerült, amikor először vált lehetővé a más társadalmak berendezkedésének és mindennapi életének közelebbi megismerése, a saját társadalmi renddel történő egybevetése. Ez — a tudományos gondolkodás történetének tanúsága szerint — akkor öltheteett rendezettebb formát, amikor az adott társadalom termelőerői és termelési viszonyai közötti összhang megbomlása a társadalmi változások szükségességének igényét, illetve az erre irányuló társadalmi gondolkodást is kiváltotta. A tudománytörténeti kutatások ugyanis — éppen a történeti út tapasztalatai alapján — egy olyan hipotézis megfogalmazását teszik lehetővé, hogy míg a termelőerők és a termelési viszonyok közötti harmónia a termelőerők továbbfejlesztésének és a természet újabb összefüggéseinek, törvényszerűségeinek feltárásához nyit kedvező lehetőségeket — ami elsősorban a természettudományos és természetfilozófiai kutatások kibontakozását segíti elő —, addig a termelőerők és termelési viszonyok ellentmondásainak kiéleződése a társadalmi ellentmondások, s általában az emberi társadalom kérdéseinek kutatását szokta előtérbe állítani.

Mindez azonban csupán feltételezés, az államforma-probléma szempontjából pedig különösen az: az emberi társadalom és kultúra történetének legkorábbi szakaszából ugyanis nem maradtak fenn olyan emlékek, amelyeket — az említett hipotézis igazolásával — az államforma-probléma első megjelenéseként értelmezhetnénk, vagy amelyekből egy valamelyest is önállósult politikai gondolkodásra következtethetnénk.

Ismereteink hiányossága még az európai tudomány bölcsőjeként számon tartott, s ennek megfelelően leginkább kutatott és feltárt görög kultúra és tudományos gondolkodás tekintetében is megmutatkozik, és többé-kevésbé önkényesen megvont határok közé szorítja az államforma-probléma történeti jelentkezésével kapcsolatos kutatómunkát. Azok a korai utalások ugyanis, amelyek az egyes görög városállamok összehasonlításának gondolatát villantják fel, s amelyek ily módon az államforma-probléma megjelenésének első fennmaradt emlékeiként értelmezhetők, csak igen szórványosan, s korántsem összefüggő politikai gondolatrendszer keretében jelennek meg. Ismeretes, hogy az ókori görög gondolkodás — az ősi kozmikus világképből fakadó összetett voltából

következően — elválaszthatatlan kapcsolatot látott a mindenség jelenségei között, s ebbe az egységes világképbe illesztette be az emberi együttélésre, annak szervezetére és normáira vonatkozó elképzeléseket is. Ebből egyrészt az következik, hogy önálló államtudományról vagy akárcsak önálló államforma-tanról a tudományos gondolkodásnak ebben a korai szakaszában még nem lehetett szó, másrészt viszont feltűnően nagyszámú politikai vonatkozású utalás található a görög filozófusok, költők, írók és drámaírók műveiben is.

Ilyen — szinte a legendák ködébe visszanyúló — utalásokat már az ún. homéroszi eposzokban is kimutattak („a többek uralma nem jó; csak egy főnöknek, egy királynak kell lennie . . ."); a „legjobb" állami berendezkedésre, illetve kormányzatra vonatkozó eszmefuttatások ősét a történetíró Herodotosznál, egy Etanész, Megabyzosz és Dáriusz szájába adott beszélgetés keretében szokták felfedezni, de — nem utolsósorban a magyar Schwarcz Gyula kutatásainak eredményeként — számos, mai terminológiával élve: politikai, illetve államelméleti vonatkozású gondolatot ismerünk a görög filozófusok közül Herakleitosz, Anaxagorasz, Archelaosz vagy Demokritosz, illetve — az irodalom művelői közül — Pindarosz, Thukydidész vagy Xenophon műveiből is. Hogy azonban ezekből a szórványos utalásokból valóban indokoltan lehet-e egy korai, önálló és összefüggő, utóbb azonban a források hozzáférhetetlenné válása következtében elfeledett politikai irodalom létezésére következtetni, felettébb kétséges; a Schwarcz és mások által bizonyítékul felhozott adatok túlságosan ritkák és példaszerűek ahhoz, hogysem messzemenő következtetések levonásához elegendők lennének. Aligha téves tehát az az uralkodónak tekinthető álláspont, amely a mai politikai tudományok kiindulópontját *Platón* és *Arisztotelész* műveihez kapcsolja. Igaz ugyan, hogy maga Arisztotelész megemlíti „Politiká"-jában az i. e. 5. század derekán tevékenykedett híres építészt, Hippodámoszt, mint aki „anélkül, hogy politikus lett volna, a legjobb alkotmányról véleményt próbált nyilvánítani", ez azonban csak a görög tudományos gondolkodás átfogó jellegéről, filozófiai, erkölcsi, vallási, politikai és egyéb nézeteket sajátos egységbe foglaló arculatáról vallott felfogást támasztja alá, s önmagában még nem bizonyít Platón és Arisztotelész elsőbbsége ellen. Az államforma-tan tekintetében ez az elsőbbség nem csupán a tudományos igényű problémafelvetés, adatgyűjtés és rendszerezés — tehát egy tudományterület vagy kérdéskör önállósulását is jelző legfontosabb kritériumok — megjelenését jelzi, hanem egyszersmind olyan tudományos alapvetést is jelent, amely évszázadokon át meghatározó maradt az államformák tudományos igényű vizsgálata számára.

Az önálló államforma-tan megjelenése és kiépülése Platón és Arisztotelész műveiben — mintegy az előzőekben említett hipotézis igazolásaként — az athéni városállam életében végbemenő változásokra vezethető vissza. Az athéni demokrácia az i. e. 4. század derekára már túljutott fejlődése zenitjén. A hanyatlásnak csak egyik külső megnyilvánulása a balul végződő peloponnészoszi háború; a bajok gyökere a társadalom alapvető belső ellentmondásában rejlett. A rabszolgatartó termelési módnak az a vonása, hogy „a munkát szolgai tevékenységgé, tehát szabadok számára megbecstelenítővé teszi", leküzdhetetlen akadályát képezi a termelés fejlesztésének, s ennyiben konzerváló erőként hat, másrészt — ugyanezzel, a fejlődést visszafogó hatásával — tovább élezi a termelőerők és a termelési viszonyok közti ellentmondást, s végeredményben a túlhaladott rabszolgaság intézményének felszámolása irányában készíti elő az utat. A háborús vereség következtében megszűnt Athén nagyhatalmi állása, a görög városállamok közt betöltött vezető szerepe, nem volt többé lehetőség a belső bajoknak külpolitikai sikerekkel való ellensúlyozására. A háború következtében a szabad athéni polgárok jó része elszegényedett, mások — éppen háborús spekulációk segítségével — rendkívül gyorsan meggazdagodtak, így nagy vagyoni különbségek jelentkeztek a szabadok osztályán belül. Mind Platón, mind Arisztotelész úgy jellemzi az athéni társadalmat, mint amely már nem a kozmikus harmónia földi megvalósulása, hanem amelyben a szegények és a gazdagok ellenséges táborként állnak egymással szemben.

Ez az a társadalmi alap, amelyre az államforma-tan első igazolható történeti megjelenési formája felépül. Az athéni rabszolgatartó állam — a polisz — gondolkodóit az az alapvető kérdés foglalkoztatta, hogy hogyan lehetséges a szabadok osztályán belül kiéleződő és a vagyoni különbségek által csak súlyosbított ellentéteket kiküszöbölni. Hogyan kellene az államhatalmat úgy megszervezni, hogy az továbbra is biztosítsa a társadalom gazdasági alapját képező rabszolgamunka zavartalan kihasználását? Melyik az erre legalkalmasabb, illetve a körülmények által lehetővé tett legjobb állami berendezkedés?

E kérdésekre a görög politikai gondolkodás egyik fővonala az ideális állam képének a valóságon túli ideák világába, a megvalósíthatatlan képzelgések birodalmába való vetítésével keresett választ, s e téren ősévé vált a későbbi korok utópisztikus államelméleteinek is. Platón, aki az athéni rabszolgatartó osztály belső harcában határozottan az arisztokrácia oldalán állott, az államról szóló művében az elmélet terén vívta ugyanazt a harcot, amelyet az athéni arisztokrácia vezetői a gyakorlatban vívtak. Ma is vitatott, hogy maga Platón a Politeia-jában megrajzolt ideális államot csupán megvalósíthatatlan eszménynek, vagy pe-

dig megvalósítható és megvalósítandó célkitűzésnek tekintette-e. Az államforma-probléma történeti útjára gyakorolt hatása mindenesetre csak közvetett formában látszik megállapíthatónak: mint a „legjobb állam" idealista-utópisztikus fogalmának első történeti jelentkezése — kimondva vagy kimondatlanul — mintaképül szolgált az államforma-probléma minden olyan későbbi megközelítése számára, amely az államok osztályozását egy elsősorban világnézeti alapokon nyugvó értékmérő alkalmazásával kísérelte meg.

Arisztotelész életműve ugyanakkor a realitások iránti éles érzéket mutatja, s ez tükröződik az államra vonatkozó vizsgálódásait összegező „Politiká"-ban is. Míg Platón a társadalmi problémák vizsgálata során egy a priori létező állameszményből indult ki, s egész államforma-tanát az ideális állam utópisztikus eszméjére alapozta, addig Arisztotelésznél elsősorban az államok közti különbségek társadalmi gyökereinek feltárására irányuló törekvés figyelhető meg.

A különböző állami berendezkedések, állam-„formák" — amelyek az arisztotelészi értelmezés szerint végső soron mindig a gazdagok és a szegények viszonyától függően alakulnak — a hatalom, az állami tisztségek megosztásával függnek össze. Az állam „formá"-ja határozza meg a törvényhozás rendjét, a polgárok életét, nevelkedését, a polgárok jogainak és kötelességeinek terjedelmét, a tisztségviselés rendjét stb. Arisztotelész államforma-tana tulajdonképpen empirikus modelleket tartalmaz az egyes politikai berendezkedések mint „formák" számára: feltárja és rendszerezi azokat az elveket, amelyek a tisztségek elosztásánál irányadók az egyes államokban, s amelyek így döntő mértékben befolyásolják az egész állami berendezkedés felépítését. E különbségek alapján osztályozza és rendszerezi a polisz különböző megjelenési formáit, végül az egyes államok „formá"-jának változásait, keletkezését és bukását vizsgálva, igyekszik eljutni az ezeket előidéző okok gyökeréig, illetve az államok stabilitása feltételeinek meghatározásáig.

Arisztotelész az államformákat kétféleképpen csoportosítja. Egyrészt aszerint, hogy ki gyakorolja az állami főhatalmat: egy ember, kevesek vagy a többség, másrészt annak alapján, hogy az uralmon levők milyen célt tartanak szem előtt hatalmuk gyakorlása közben. Ennek alapján különböztet Arisztotelész *helyes* és helytelen vagy *elfajult* államformák között. Azok a formák, amelyeknél a hatalmon levők a köz érdekeit tartják szem előtt, helyesek, azok viszont, amelyeknél csak a kormányzók személyes jóléte érvényesül, helytelenek vagy elfajzottak. Három helyes államforma van (egy ember, kevesek vagy a többség hatalomgyakorlása alapján): a monarchia, az arisztokrácia és a politeia, illetve ezek elfajult formái: a tirannis, az oligarchia és a demokrácia.

Az arisztotelészi hármas felosztás legszembetűnőbb vonása kétségkívül az állami berendezkedésnek a hatalom, illetve a hatalmat gyakorlók száma alapján történő jellemzése: egy—több — sokan, ezek a tipológia alapvető kategóriái. Ezt a felosztást az államelmélet egy újabb polgári kutatója oly egyszerűnek és logikusnak nyilvánítja, „hogy aligha lehet valamit felhozni ellene. Csak azt nem szabad szem elől téveszteni, hogy az állam alapvető formáiról van szó, tehát a politikai gyakorlat eme ideáltípusok mellett számos alcsoportot és összefüggést ismer." Ezeknek az alcsoportoknak és összefüggéseknek legjelentősebb változataira már maga Arisztotelész utalt, amikor egyrészt a „nép" és az „előkelők" jelentéstartalmának az egyes városállamokban fellelhető különbségeit hangsúlyozta, másrészt a különböző államformák elemeinek összekapcsolásából keletkező ún. „*vegyes*" államforma előnyeire mutatott rá. Így a demokrácia különbözőképpen jelentkezik attól függően, hogy a parasztok, a kézművesek, a kereskedők vagy a hajósok rendelkeznek-e túlsúllyal az adott városállamban, teljes egyenlőség uralkodik-e, vagy a tisztségek elnyerése egy — bár mérsékelt — vagyoni helyzet függvénye, törvények alapján vagy népgyűlési határozatok alapján kormányoznak az adott államban stb. Ugyanígy különbségek lehetnek az azonos elnevezésű politikai berendezkedések között azon az alapon, hogy milyen az összhang, illetve az erőegyensúly a különböző erők és irányzatok — különösen a vagyoni, születési vagy nevelési oligarchia, illetve a számbeli többségét képező demokratikus elemek — között. Aligha járunk tehát messze az igazságtól, ha ahhoz a polgári és a szocialista irodalomban egyaránt megfogalmazott álláspontho z csatlakozunk, amely az államok „formá"-inak arisztotelészi osztályozásában a társadalmi és vagyoni helyzetet tekinti meghatározónak. Olyan „modern" gondolat ez az arisztotelészi államforma-tanban, amely ma, csaknem két és fél évezred távlatából is termékenyítően hat a politikai gondolkodásra.

Noha kétségtelen, hogy Arisztotelész tette meg a döntő lépést az államforma-probléma tudományos igényű megfogalmazása, egy mai értelemben vett államforma-tan kiépítése felé, elmélete lényegében mégsem egyéb, mint az ókori rabszolgatartó polisz formáiról és történeti változásairól szóló tanítás. Hogy gondolatai és az általa megteremtett terminológia mégis évszázadokon keresztül továbbéltek, annak okait nyilvánvalóan nem csupán a tudományos megfontolásokban, hanem mélyebben kell keresnünk.

Arisztotelész tanításait az évszázadok folyamán kiszakították abból a történeti talajból, amelyből fakadtak, s megváltozott társadalmi viszonyok között, alapvetően más feltételek által meghatározott célkitűzések szolgálatában használták fel őket. Filozófiai eszméinek

jelentős részét — az egyház közvetítésével — a feudalizmussal összefonódott keresztény tanokkal egyeztették össze, a tulajdonról és a rabszolgaságról szóló megállapításait a hűbéri tulajdonviszonyok és a jobbágyság eszmei igazolására használták fel, az államra vonatkozó tételei pedig gyakran kerültek olyan megvilágításba, mint minden kor számára érvényes iránymutatások. E felfogások képviselői — akik Arisztotelészben szinte modern gondolkodót látnak, s az ókori rabszolgatartó városállamra vonatkozó megállapításait a mai polgári államra vetítik át — lényegében Arisztotelész tekintélyével fedezik az újabb kori tőkés fejlődés által felvetett kérdésekre adott válaszaikat. Ennek gyakori módszere a problémák elvonatkoztatott, abszolutizált felvetése, a fogalmi hasonlóságra épülő, gyakran hamis analógiák keresése.

E hatás alól — úgy tűnik — a szocialista állam- és jogtudomány sem tudta teljesen kivonni magát, ami egyik — ha nem is legfontosabb — forrása a polgári terminológia nem mindig kellően megalapozott átvételének s az egész problémakör „hagyományos" keretek között történő tárgyalásának.

2. Az államforma-tan a polgári államtudományban.

Az államforma-probléma, vagyis az államok osztályozásának kérdése a nemzeti államok kialakulásával kapcsolatban, a feltörekvő polgárság politikai elméleteiben kerül újra a figyelem előterébe. Az osztályozás — mint láttuk — Arisztotelésznél a hatalommal, illetve a hatalom gyakorlásával függött össze, s a hatalom birtokosainak, „hordozóinak" száma, illetve a hatalom gyakorlásának célja szerint alakult. Arisztotelész tehát az egyes városállamok „formájának" összetevői közül a hatalom gyakorlásával kapcsolatos tényezőket választotta az összehasonlítás alapjául; az állam „formáját" ily módon nála a hatalomgyakorlás, a *kormányzás módja* reprezentálta. Primitív viszonyok között az államhatalom hordozója — akár egyes személy, akár személyek csoportja — ez egyúttal a hatalom tényleges gyakorlója, a kormányzás funkciójának megvalósítója is: a városállam „formája", illetve a kormányzás formája közötti megkülönböztetés igénye ily módon fel sem merülhet. A társadalom szerkezetének bonyolultabbá válásával viszont az államügyek tényleges irányítása, vagyis az államhatalom gyakorlása gyakran nem marad meg az állam képviselőjeként szereplő személy vagy személyek kezében; így például egy formálisan monarchiaként jelentkező államban a tényleges vezetés, vagyis a kormányzás a nép képviseletében fellépő testületi szerv kezébe mehetett át, vagy megfordítva: egy formálisan köztársaságként szervezett államban a hatalom gyakorlását esetenként egy személyre bízták. A formális felépítés és a valóság ilyen szétválása tette indokolttá az állam formáján belül a kormányzás mikéntjének, „formájának" megkülönböztetését. Amikor pedig a polgári forradalom győzelmének eredményeként a polgárság „jogi világnézeté"-nek érvényesülése a kormányzás szférájába tartozó intézményeket is jogi köntösbe öltöztette, a kormányzás „formájá"-nak fogalma a kormányzás jogi aspektusára szűkült, a jog által meghatározott keretekben szerveződő intézmények összességére korlátozódott. Ezzel az államformák összehasonlítása a *„kormányformák"* összehasonlításává változott; a „kormányforma", illetve a körébe tartozó, jogilag szabályozott intézmények csoportja képezte az összehasonlítás alapját. Ez természetesen a kérdésfeltevés módosulását is magában rejtette: az összehasonlítás az egész helyett a részre, a konkrét egyedi állam mint „forma", tehát az állam minden vonatkozása helyett az államélet egyetlen oldalára korlátozódott. Megjelent az önállósult kormányforma-fogalom is az államtudományban, amely egyrészt az arisztotelészi, tehát lényegében filozófiai jelentéstartalom helyett most már *jogi fogalomként* jelentkezett, másrészt — éppen e jellegéből következően — a jogra jellemző absztrakt-általános vonásokkal rendelkezett. Ekkor — a kormányformával szembeállítva — nyerte el absztrakt-általános jellegét az államforma fogalma is, jelentéstartalmának pontos körülhatárolásával azonban a polgári tudomány lényegében mindmáig adós maradt.

Az államforma-fogalomnak a polgári államtudományban való meghonosodása az első pillantásra arra látszik utalni, hogy — a fogalom külső hasonlósága révén — a fogalom alkalmazása során a „klasszikus" arisztotelészi jelentéstartalom újult meg, amennyiben az állam „formája" feltehetően az állam lényegének, tartalmának megragadását, kifejezését célozza, annak szinonimájaként jelentkezik. Valóban azonban korántsem erről volt szó. Amikor az államforma fogalma végre bevonulhatott az államtudomány terminus technicusainak sorába, jelentéstartalmában a polgárságnak az állam lényege feltárásához fűződő negatív érdekeltsége tükröződött. Az államforma fogalma, amely látszólag az állam lényegét volt hivatva kifejezni, a polgári tudományban csupán összehasonlítási ismérvet jelentett, ami magában foglalta annak lehetőségét, hogy a fogalom jelentéstartalma függetlenüljön a lényeges elemektől, illetve e jelentéstartalom az objektív lényeghez fűződő kapcsolattól mintegy megszabadulva, szubjektíve meghatározott értelmet nyerjen.

E lehetőséget a polgári államtudománynak az az ága, amely az államforma fogalmát a modern állam viszonyai között is megőrizhetőnek ítélte, valósággá változtatta: az államforma-kategória alkalmazásával nem az egyes konkrét államok — mint egyedi jelenségek — lényeges vonásainak kiemelését célozta, hanem az államok összehasonlításának gyakorlati szempontjait és célkitűzéseit követve, az állami te-

vékenység egyes, az összehasonlításra alkalmas oldalait emelte ki és használta a „lényeges" értelmében, illetve annak szinonimájaként. Így a polgári tudományban az államforma problémája, vagyis az államok összehasonlításának és az egyes „formák" értékelésének problémája csak látszólag szerepelt az arisztotelészi hagyományok folytatásaként; valójában az államformák összehasonlítása nem az államok lényegének, hanem csak e lényeghez képest másodlagos, leszármaztatott elemeknek az összehasonlítását jelentette. Az államforma-fogalom polgári jelentéstartalma és annak ókori megfelelője között tehát nincs igazi, lényegbeli hasonlóság; maga az államforma-probléma ugyanis átfogóbb, egyszersmind az állam lényegével szorosabban összefüggő kérdés, mint ahogyan az a polgári államtudományban — az államforma-fogalom új, félrevezető értelmezésének segítségével — meghonosodott. Az elméleti problémák „jogászi" feldolgozása alapvetően a jogi logika módszerének segítségével történt: az állami intézmények jogi szabályozásából kiindulva, az egyes jogtételeket általánosabb fogalmakra vezették vissza, majd ezekből a fogalmakból a logika segítségével vontak le gyakorlati jelentőségű következtetéseket. Ez a sors várt az államforma-tanra is: kategóriáit formális-jogi ismérvek alapján határolták körül, s az államok osztályozásánál az állami valóság jogi oldala, az állam szervezetének jogi szabályozása játszotta a fő szerepet, gyakran Prokrusztész-ágyba kényszerítve az állami valóságot. Ez bizonyos mértékig logikus következménye volt annak a Bodinig visszanyúló szemléletnek, amely az állam lényegét, más társadalmi alakulatoktól minőségileg megkülönböztető ismérvét a *szuverenitás*ban látja. Az „államformák" megkülönböztetésére, osztályozására is a szuverenitás alapján, illetve annak alanyai szerint került sor, s ha érvényesült is az állam jogi és társadalmi oldalának megkülönböztetése, a polgári tudomány az államok osztályozása során következetesen csak a jogi módszerrel hozzáférhető elemeket vette figyelembe. Így azután az osztályozási probléma a polgárság pozitivista államelméletében a kormányformák osztályozásává egyszerűsödött, s az arisztotelészi kategóriák többé-kevésbé változatlan átvétele legfeljebb — a polgári állam fejlődése által napirendre tűzött problémákat tükrözve — az egyszerű és összetett államok megkülönböztetésével bővült.

A „jogászi" felosztás ellen megalapozottan emelhető az a kifogás, hogy a társadalomban érvényesülő közhatalomnak csak szervezeti felépítését veszi figyelembe; kevesebb jelentőséget tulajdonít a politikai valóságnak, mint azoknak a játékszabályoknak, amelyeket az alkotmány lefektetett. A politikai — hatalmi — viszonyoknak a jog közvetítésével történő megjelenése azzal a következménnyel jár, hogy a jogban kifejeződő Sollen és a politikai valóság Sein-je eltérhet és igen gyakran el is tér egymástól. A jogi köntös csak annak megállapítását teszi lehetővé, hogy kinek kell a hatalmi viszony egyik vagy másik pólusán állnia, ki milyen tevékenységre van kötelezve, s ennek kapcsán a jog sajátos kategóriája, a beszámítás kivel szemben, illetve kire vonatkozóan érvényesül. Így aztán nem az a kérdés áll a középpontban, hogy ki gyakorolja ténylegesen a hatalmat, hanem hogy annak gyakorlása kit illet meg. Az államok osztályozásának jogi módszerrel történő megoldása a „hagyományos" államforma-tan segítségével utal ugyan a hatalom megosztásának bizonyos lehetőségeire, illetve konkrét változataira, de nem ad és nem is adhat képet a társadalom és az állam hatalmi egyensúlyának valóságos alakulásáról, illetve az egyes államokban e téren fellelhető különbségekről.

A „hagyományos" kategóriák és a valóság követelményei közötti ellentmondás feloldására kétféle megoldás kínálkozik. Az egyik az a kísérlet, amely a hagyományos jogászi keretek között próbálja megközelíteni a társadalmi élet új jelenségeit, ami — éppen a fogalomrendszer formális azonossága folytán — szükségszerűen együtt jár a mai társadalom-, állam- és jogfejlődés által felvetett posztulátumoknak a múlt követelményeivel való összebékítésére irányúló törekvésekkel. Ezt az utat tudatosan vállalta és vállalja ma is a polgári tudomány nem egy tekintélyes képviselője; a többség állásfoglalásai mégis inkább a másik megoldás felé hajlanak, s olyan új keretek kidolgozását szorgalmazzák, amelyek összhangban állnak a gyorsan változó valóság követelményeivel. Az ezzel kapcsolatban felmerülő probléma túlnő a hagyományos — polgári — államformatan keretein.

A jogászi megközelítés egyoldalúságát kiküszöbölni hivatott tényezőknek kutatása során a polgári tudomány egyes képviselői nyíltan az irracionalizmus álláspontjára helyezkednek. Van olyan nézet, amely szerint lehetetlen az állam-, illetve kormányformákat „valamilyen természeti végzetből" (vagyis az okozatosság törvénye alapján) levezetni.

Közel áll ehhez az a felfogás is, amely a politikai formákkal és intézményekkel szemben azt az erőt nyilvánítja elsődlegesnek, amely „az intézményeket pályájukon tartja", annak behatóbb ismertetésével azonban adós marad. Akad olyan kísérlet is, amely a politikai uralom körébe eső jelenségeket, így az államformákat is meghatározó tekintélyi és hatalmi viszonyokat pszichopatologikus jelenségeknek tekinti, s a mazochizmus vagy a szadizmus fogalomkörébe utalja.

Hasonló — látszólag természettudományos igényű — kiindulópont jellemzi azt a kísérletet, amely egy régóta háttérbe szorult és úgyszólván elfeledett szempont érvényesítésével az állami és általában a társadalmi berendezkedés-

sel kapcsolatos problémákat — beleértve az államok osztályozását — az emberi lélek belső felépítéséből igyekszik levezetni.

Több figyelmet érdemelnek problémánk szempontjából azok a kísérletek, amelyek lényegében továbbra is a „jogászi" felosztás talaján állnak, de annak egyoldalúságát egy kiegészítő jellegűként kezelt, mégis a jogintézményekhez, illetve a jogi felépítéshez képest meghatározó jellegű, „lényeges" osztályozási ismérv elfogadásával próbálják áthidalni. E kísérletek kiindulópontja az a meggyőződés, hogy minden politikai rendszerben az uralkodó ideológia határozza meg a hatalom gyakorlásának folyamatához kapcsolódó intézmények és technikai eszközök jellegét és szerepét.

Az előbbiekben vázolt törekvések közös vonása, hogy lényegében továbbra is a hagyományos államforma-tan keretében keresik az osztályozási probléma megoldását. Megmarad tehát az államforma fogalma, az államoknak a szuverenitás alanyai szerinti csoportosítása, legfeljebb új, lényegesnek ítélt tényezők merülnek fel a korábban egyedül relevánsnak elfogadott jogi vonatkozások kiegészítésére. Az államforma-tannak ezek az újabb megjelenési formái azonban szükségszerűen zsákutcába torkollnak: egyrészt a polgári tudomány továbbra sem képes nyíltan szakítani azzal a fikcióval, hogy a klasszikus ókori eredetűnek hirdetett államforma-kategória az állam alapvető, lényeges elemeinek fogalmi visszatükröződése, s mint ilyen, alkalmas arra, hogy ezt a lényeget reprezentálja, másrészt az államforma hagyományos, állítólag az állam lényegére utaló jelentéstartalma és a mind bonyolultabbá váló állami valóság közötti ellentmondás — legalább hallgatólagos, illetve az előbbiekben vázolt új értelmezési kísérletekben is megnyilvánuló — elismerése az államforma-fogalom használhatatlanságára, de legalábbis elégtelenségére utal. Ebből a zsákutcából a polgári tudomány újabban leginkább az egész hagyományos államforma-tan félretolásával igyekszik kijutni.

Abból kiindulva, hogy az osztályozásnak nem az alkotmányokban foglalt intézmények, hanem a kormányzási folyamat politikai valósága alapján kell történnie, a polgári politikatudomány a társadalomban végbemenő politikai folyamatokra, a politikai döntések meghozatalánál számbajöhető mintaakciókra irányította az államforma-probléma kutatóinak figyelmét. Már nem csupán a legfőbb hatalom szervezete képezi az osztályozás alapját és kiindulópontját, hanem emellett — ugyanolyan fontossággal — sor kerül a hatalom szervezésével, gyakorlásával és ellenőrzésével mint *politikai folyamatokkal*, a politikai rendszer összetevőivel összefüggő kérdések tárgyalására is. Mindez természetesen túlterjed a hagyományos államforma-tan keretein: a *politikai rendszer* fogalma tágabb az állam fogalmánál, az állam az így értelmezett politikai rendszernek csupán egyik, habár legfontosabb összetevője.

A politikai valóság feltárására irányuló empirikus vizsgálatok jelentőségének hangsúlyozása a polgári politikatudomány eredményeit látszólag szilárd, megbízható tudományos alapokra helyezi. Korántsem lehet tehát eleve indokolatlannak tekinteni a „hagyományos" — s e vonatkozásban túlhaladottnak nyilvánított — államformatantól való elfordulást, amely egyúttal az államforma-fogalom számüzését is jelenti a politikai valóság új tudományos terminológiájából.

III. A szocialista államforma-tan. 1. A marxi alapvetés. 2. Az államforma összetevőinek kérdése a szocialista államelméletben. 3. Az államok osztályozásának elvi alapjai.

1. A marxi alapvetés.

A szocialista államelméletnek az államok osztályozása terén eddig elért eredményei túlnyomórészt a marxizmus—leninizmus klasszikusainak műveiben gyökereznek, s aligha vonható kétségbe, hogy az államok osztályozásának kérdésében is döntő fordulatot hozott a tudományos szocializmus elméletének megjelenése. Megalapítói a 19. század polgári társadalmának bírálatán keresztül jutottak el a társadalom intézményeinek átfogó és ugyanakkor a részletekre is kiterjedő elemzéséhez, lényegük felismeréséhez és leleplezéséhez.

A marxista—leninista államforma-tan fő tételeinek első, bár vázlatos megfogalmazása már *Marx* ifjúkori műveiben feltalálható: Marx egyrészt állást foglalt a társadalomfejlődés objektív törvényszerűségeinek létezése, illetve elismerése mellett, másrészt az állami jelenségeket e törvényszerűségek által objektíve meghatározott viszonyok alakulásának függvényeként fogta fel. Ez a gondolat nyert aztán közelebbi megfogalmazást Marx sokat idézett, híres megállapításában: „. . . a jogi viszonyok és az államformák nem érthetők meg sem önmagukból, sem az emberi szellem úgynevezett általános fejlődéséből, hanem azokban az anyagi életviszonyokban gyökereznek, amelyek összességét Hegel, a 18. századbeli angolok és franciák példájára »polgári társadalom« néven foglalja össze és hogy a polgári társadalom anatómiája a politikai gazdaságtanban keresendő."

A fiatal Marx az uralkodó formális jogi módszert bírálva, ugyancsak első művei egyikében vetette Hegel szemére, hogy az államszervezet külsődleges, formális elemeit állítja előtérbe, s például a demokráciát ezért utasítja el, mert szerinte az állampolgárok összességének részvétele az államügyek intézésében a demokratikus elemet „minden ésszerű forma nélkül" érvényesítené. *Hegel* szerint tehát a demokratikus elem csak formális jelleggel jelentkezhet valamely állam szervezetében, s maga ez a szer-

vezet is csak az állami formalizmust testesíti meg. Marx ezzel szemben a demokratikus elemet olyan, a lényeget érintő tényezőnek tekinti, amely az egész államszervezet számára biztosítani tudja az ésszerű, az értelem követelményeinek megfelelő formát. Az állam demokratizmusa tehát az állam lényegével összefüggő kérdés, amelyhez képest a jogi szabályozás — a formális elem — csak másodlagos lehet.

Engelst — szinte egyidejűleg — a politikai szabadság lényegének és megjelenési formáinak vizsgálata vezette el a polgári demokrácia felszínes, a lényeget nem érintő értelmezésének bírálatához. Megállapítja, hogy az a politikai szabadság, amely a francia polgári forradalom következményeként alakult ki, lényegében csak a társadalmi rabszolgaság egyik formája, a polgári demokrácia pedig, amelynek — mint az emberi társadalom „természetes formájának" — elérésére állítólag törekedni kell, valójában csupán politikai formát, kormányformát jelent. Marx és Engels értelmezésében az egyes politikai vagy jogi intézményeket csak akkor lehet helyesen megérteni, ha azokat társadalmi tartalmukkal együtt, sőt éppen e társadalmi összefüggésekből kiindulva, azoktól feltételezetten és meghatározottan vizsgáljuk. Ez, a társadalomtudomány történetében valóban új korszakot nyitó felismerés, amelynek érvényességét az imperializmus korának feltételei között *Lenin* bizonyította be, az államformák osztályozásának kérdését is új oldalról világította meg. A marxista—leninista társadalomtudomány jelentősége e vonatkozásban nemcsak abban nyilvánul meg, hogy az állami intézmények közötti eltéréseket gazdasági-társadalmi alapjuk különbözőségére mint döntő, meghatározó tényezőre vezette vissza, s ezzel feltárta az osztályozás régóta kutatott objektív ismérvét, hanem abban is, hogy az államformák osztályozásának kérdését a legjobb esetben is csak leíró jellegű, pozitivista megközelítés szintjéről a tudomány eszközeivel folytatott alkotó politikai kezdeményezés szintjére emelte, az államtudomány valóságformáló szerepe kibontakozásának egyik legjelentősebb területévé változtatta.

Az államok osztályozásának alapját a szocialista államelmélet az állami és jogi berendezkedés gazdasági előfeltételeiben keresi és találja meg. A gazdasági — s az ezen alapuló társadalmi — formációk különbözőségei határozzák meg végső fokon az állam szervezetének alapvető vonásait; ezek — a rabszolgatartó, a hűbéri, a kapitalista, majd a szocialista termelési viszonyok által meghatározott — objektív ismérvek, amelyeknek összessége jut kifejezésre a szocialista államelmélet államtípus-fogalmában, az állam esetleges ismérveiről a lényeges jegyekre irányítják a kutatók figyelmét. A szocialista állam- és jogtudományban a korábban elosztási alapként érvényesített történeti, földrajzi vagy — a pozitivista vizsgálódások előterébe állított — jogi szempontok helyett, pontosabban: azokat megelőzve, az emberi társadalom fejlődését alapvetően meghatározó objektív gazdasági törvények képezik az államok osztályozásának kiindulópontját; e törvényszerűségeknek az állam lényegére gyakorolt hatása — mint az állami jelenségek tartalmi oldalát meghatározó tényező — érvényesül ezt követően, éppen a tartalom közvetítésével a formai oldal, vagyis a jog által szabályozott szervezeti felépítés alakulásában is.

2. Az államforma összetevőinek kérdése a szocialista államelméletben.

Az állam formája — szerveinek szervezete, azok a külsődleges szervezeti viszonyok, amelyekben az állam lényege kifejeződik és megvalósul. Hogy azonban e szervezeti elemek közül melyek azok, amelyek alkalmasak az állam lényegének reprezentálására, s amelyek így alkalmasak lehetnek az államok rendszerezésének objektív érvényű megoldására is, még a szocialista államelméleten belül sincs egységes álláspont.

Az eddig megfogalmazott álláspontok egy része az államformát egyetlen tényezőre, mégpedig elsősorban a *kormányformá*ra vezeti vissza, illetve azzal azonosítja. Más szerzők az államformát két elemből, a *kormányformá*ból és az *államszerkezet*ből összetevődőnek tekintik. Ismét más szerzők egy harmadik összetevőt, a *politikai rezsim*et is felveszik az államforma fogalomkörébe, míg az újabb politikatudományi orientációjú államelméleti irodalomban feltűnik az ún. statikus elemek — tehát az intézményoldal — mellett a dinamikus elemek, az ún. *politikai dinamika* hangsúlyozása is az államforma összetevőjeként.

Az államforma összetevőinek problémája — éppen a valóság minden oldalának feltárására irányuló módszertani alapgondolatával — a szocialista állam- és jogtudomány legsajátabb terméke. Nem azt jelenti ez természetesen — amint arra az államforma-fogalom kialakulásának történeti útja elegendő bizonyítékot szolgáltat —, hogy a szocialista tudományt megelőzően egyáltalán fel sem vetődtek vagy legalábbis elkerülték a tüzetesebb elemzést azok a kérdések, amelyek a szocialista államés jogelméletben az államforma összetevőiként szerepelnek. Hogy ezt a problematikát, illetve annak megválaszolását mégis a szocialista tudomány jelentős, új hozzájárulásaként értékelhetjük az államforma sokévszázados problémájának megoldásához, az végső soron két tényezőre vezethető vissza. Az egyik ilyen meghatározó tényező éppen a probléma történetiségében rejlik; abban tudniillik, hogy az állam történeti fejlődésétől feltételezetten az államéletnek majd egyik, majd másik oldala mutatkozik alkalmasnak arra, hogy az állami valóság egészét reprezentálja, s ennek megfelelően a társadalom politikai szervezetének más és más összetevői jelentkezhetnek „állam-

forma"-ként, vagyis az államok osztályozásának genus proximumaként.

Ilyen „reprezentatív" elemként történetileg elsőnek — jelentőségénél és szembeötlő voltánál fogva is — a legfőbb állami hatalom gyakorlását végző szervek rendszere emelkedett ki. Nem véletlen tehát, hogy e szervek megalakításának, felépítésének, egymáshoz való viszonyának vizsgálata már a politikai irodalom kezdetein fellelhető, sőt — a rabszolgatartó és a hűbéri államok viszonylag egyszerű felépítésénél fogva — ezeknek az összefüggéseknek a tisztázása egyúttal az államforma-probléma megválaszolását is jelentette. Csak a tőkés társadalom viszonyai között, az államélet bonyolultabbá válásával, s ezzel párhuzamosan az állami munkamegosztás megvalósítására szolgáló szervek rendszerének bővülésével vált szükségessé az államforma-probléma felbontása is, az államforma és a kormányforma fogalmának megkülönböztetése útján. Ez a szétválasztás formális jelleggel, az államhatalom „hordozói" és „gyakorlói" között meghúzott elválasztóvonal segítségével ment végbe, ami nem tükrözte az államforma tartalmát jelentő társadalmi, illetve osztály-erőviszonyokat, sőt a kormányzás s ezzel párhuzamosan a kormányforma fogalmát az államhatalmi ágak megosztásának elve alapján, nemegyszer az állam igazgatására, illetve az államigazgatás vezető szerveire, esetleg az államfőre szűkítette le.

A szocialista állam- és jogtudomány az államhatalom egységének elvéből következően természetesen elveti az államhatalom „hordozói"-nak és „gyakorlói"-nak merev különválását, s a kormányzás, illetve a kormányforma fogalmát is tág értelemben használja. A szocialista társadalom viszonyai között a kormányzás egybeesik az államhatalom legfelső szinten történő gyakorlásával, tehát az állam vezető szerveinek a legfőbb — egységes — államhatalom gyakorlására irányuló, bár sokoldalú és szerteágazó tevékenységét foglalja össze. Ennek megfelelően a kormányformát is e vezető államhatalmi szervek rendszereként kell felfogni. E rendszeren belül egyrészt a legfőbb népképviseleti szerv (országgyűlés, nemzetgyűlés stb.), másrészt a legfőbb államhatalmat a belső állami jog területén és a nemzetközi életben reprezentáló államfő (kollektív vagy egyedi) szervezeti felépítése, jogköre és e két szerv egymáshoz való viszonya határozza meg a kormányforma jellegét, de a kormányforma kérdéskörébe tartozik e szerveknek a legfőbb államigazgatási szervekhez (minisztertanács stb.) fűződő kapcsolata is.

Ezek az összefüggések, amelyek minden állam legszembetűnőbb sajátosságait jelentik, rendszerint az illető állam alkotmányában vannak lefektetve. Ez a körülmény magyarázza a polgári államtudomány számos képviselőjénél a kormányforma és az alkotmányforma azonosítását, valamint azt, hogy a kormányformát az államforma jellegzetesen jogi összetevőjeként értékelik.

E formalista szemlélet egyoldalúsága ellen már a polgári tudományban is kritikus hangok hallatszottak, a szocialista államelmélet álláspontja pedig — történelmi materialista világnézeti kiindulópontjából következően — eleve a kormányforma „társadalmi" jelentéstartalmának hangsúlyozása irányába mutat. Abból kiindulva, hogy minden állami intézmény egy adott társadalom osztály-erőviszonyainak függvénye, a szocialista államelmélet a kormányformát alkotó intézmények vizsgálatánál is azok társadalmi vonatkozásait állította előtérbe. A kormányforma vizsgálatának így szükségszerűen el kell vezetnie a legfőbb állami szervek és a lakosság kapcsolatainak kérdéséhez is, hiszen a legfőbb szervek megalakításánál, a népképviseleti szervek jogkörének meghatározásánál az alapvető politikai kérdés a néptömegeknek az államhatalom gyakorlásába való bevonása vagy abból való kirekesztése, tehát az illető állam demokratizmusának kérdése játssza a döntő szerepet.

Az államforma-problémának, vagyis az államok osztályozása kérdésének értelmezéséhez utóbb a nemzeti kérdés kiéleződése szolgáltatott új szempontokat: a nemzeti államok mellett a nemzetileg megosztott, több népet egybefoglaló, ún. „soknemzetiségű" államok létrejötte vezetett az államok osztályozásánál egy olyan ismérv előtérbe kerüléséhez, amely az államhatalom területi megszervezésének különbségein alapult. Míg a kormányforma, vagyis a legfőbb államhatalmi szervek rendszerének kérdése végigkísérte az államforma-probléma egész történeti útját, addig a központi és a helyi szervek viszonya, az államhatalom területi megosztásának problémája csak a polgári társadalom viszonyai között, s ott is csak az államok egy kisebb csoportjánál vált az államok osztályozásának új, jelentős szempontjává.

Az a körülmény, hogy a szocialista forradalom győzelme a világon első ízben éppen egy ún. „soknemzetiségű" országban valósult meg, az államhatalom területi megszervezésének kérdését úgyszólván a forradalom másnapjától kezdődően a szocialista építés első vonalába, egyúttal a szocialista államelmélet figyelmének központjába állította. A nemzeti kérdésnek a szocialista föderáció útján történő megoldása mint a szovjet rendszer világtörténelmi jelentőségű sikere — érthető módon — az állam- és jogtudományt is az államhatalom területi megszervezésének vizsgálatára ösztönözte. E kutatások eredményeként született meg a szocialista tudományban az *„államszerkezet formája"* terminus technicus, s épült be az államhatalom területi megszervezésének kérdése az államforma összetevői közé. A szocialista irodalom többé-kevésbé egységes az államszerkezet formájának olyan értelmezésében, hogy az az állam belső tagozódását jelenti (mind admi-

nisztratív-területi egységekre, mind autonóm politikai alakulatokra, esetleg szuverén államokra), s ezzel összefüggésben az államnak mint központi szervei képében jelentkező egésznek alkotórészeihez való viszonyát. Már e fogalommeghatározásból kitűnik, hogy az államszerkezet formájának jelentősége az egyes államok nemzeti összetételétől függően különböző-képpen alakul. Nyilvánvaló ugyanis, hogy egységes (unitárius) állam esetében az államhatalom területi megszervezésének kérdése a központi és a helyi szervek viszonyának szabályozására, valamint az államszerkezetet átható szervezeti és működési elvek meghatározására korlátozódik. Más a helyzet a soknemzetiségű államoknál, ahol a központi és helyi államhatalmi szervek közti viszony szabályozása gyakran föderációs forma keretében történik, amely már *államok kapcsolatát* jelenti egy államrendszer keretében.

A nemzeti kérdés megoldására a szocialista államok gyakorlata — a szovjet rendszer mellett — számos formát dolgozott ki, amelyek az államszerkezet formájában is szükségszerű eltéréseket eredményeznek. E formák sokfélesége, a felmerülő tudományos és gyakorlati problémák gazdagsága indokolhatja azt a kísérletet, amely a föderatív állam szervezeti felépítésével kapcsolatos kérdéseket mint az államszerkezet belső struktúráján kívül eső, az *államok rendszerében* kialakult strukturális problémát elválasztja az egységes (unitárius) állam szerkezetének kérdésétől, s az államforma önálló elemeként tartja számon.

Az államforma-fogalom harmadik összetevőjeként a szocialista irodalomban a *politikai rezsim* fogalma szokott felvetődni. Erre a fogalomra állítólag azért van szükség, hogy segítségével a formális-jogi szabályozással szemben a hatalomgyakorlás valóságát lehessen megragadni. Míg a polgári államtudomány „klasszikus" irányzata élesen elítélte azt a „reális történeti életre irányuló" szemléletet, amely az államok *jogi* formájával szemben azok *politikai* formáját igyekezett feltárni, mert ez „mint minden nem-jogi tényező az államban, bizonytalan és határozatlan", addig a modern politikatudomány éppen a politikai rendszerek jogi formájának elemzését tekinti másodrendű feladatnak.

A gondolati mag — a jog és a valóság lehetséges különválásának problémája — mindenesetre évszázadok óta foglalkoztatja az államtudomány művelőit. Már Arisztotelész utalt annak az esetnek gyakoriságára, hogy bár az alkotmánytörvény nem demokratikus, de a szokások alapján demokratikusan kormányoznak, míg másutt, bár az alkotmánytörvény demokratikusabb, de a szokások alapján inkább oligarchikus viszonyok uralkodnak; Bodin a kormányforma és az uralmi forma megkülönböztetésével vont éles határvonalat az alkotmányba foglalt jogi követelmények és a valóság között, míg azután a pozitivista német államelmélet a „bizonytalan és határozatlan" nem-jogi tényezőket kirekesztette vizsgálódásai köréből.

A szocialista állam viszonyai között a politikai rendszer vizsgálatára nem a jog és a valóság szükségszerű diszharmóniájának feltételezése alapján, hanem az államforma teljesebb megismerésének, az államformára vonatkozó törvényszerűségek pontosabb megfogalmazásának igényével került sor. Ebből következik, hogy a politikai rezsim fogalma sem úgy jelentkezik, mint — az egyoldalú jogi szabályozással szemben — a hatalomgyakorlás társadalmi valóságának egészét megragadó fogalom, hanem a jogszabályokban, elsősorban az alkotmányban szabályozott intézmények működéséhez, az államhatalom gyakorlásának ténylegesen érvényesülő módszereihez kapcsolódik.

A szocialista államelmélet természetesen semmiképpen sem érheti be az államforma fogalmának olyan formális-jogi meghatározásával, amely nem veszi figyelembe annak a társadalmi valósággal, a társadalom osztálytagozódásával való összefüggését. Az államformát az államhatalom jogi szervezetére vagy annak egy részére leszűkítő felfogás éppen az államforma osztálykötöttségét mossa el, tehát feltétlenül kiegészítésre szorul. Kérdéses azonban, hogy — nem vitatva a társadalomban uralkodó osztály hatalmának gyakorlása során alkalmazott módszerek jelentőségét — a jogi formalizmus veszélyét a hatalomgyakorlás módszereinek az államforma önálló összetevőiként való értékelésével kell-e elkerülni.

A politikai rezsimnek az államforma összetevőjeként való értékelése a szocialista államelmélet egy részében nyilván ezt a célt szolgálja. A politikai rezsim fogalma alá azoknak az eszközöknek és módszereknek az összességét szokták vonni, amelyeknek segítségével az adott társadalom uralkodó osztálya megvalósítja a maga diktatúráját. Ennek az értelmezésnek a helyességét látszik igazolni Leninnek a burzsoá osztályuralom két alapvető módszerére vonatkozó megállapítása, amely szerint a burzsoázia egyrészt csekély részleges engedményekkel, a dolgozó osztályok részére bizonyos jogok megadásával, másrészt a népi tömegek — elsősorban a munkásosztály — nyílt, terrorisztikus elnyomásával, a jogok és szabadságok felszámolásával, sőt a burzsoá törvényesség megszüntetésével gyakorolja a maga hatalmát. E lenini megállapításból azonban nem következik a hatalomgyakorlás módszereinek az államforma önálló elemeként való értékelése, sőt éppen ellenkezőleg, e módszereknek az államforma másik két összetevőjéhez való kapcsolatát feltételezi. Valamely társadalom uralkodó osztályának hatalomgyakorlási módszerei ugyanis semmiképpen sem képzelhetők el a hozzájuk tartozó szervezeti formák nélkül. Ha viszont a politikai rezsimet nem lehet

csupán módszerek összességeként értelmezni, hanem annak fogalma logikai szükségszerűséggel szervezeti elemeket is tartalmaz, úgy legalábbis kétségessé válik a politikai rezsim mint az államforma önálló eleme különtartásának indokoltsága. Erre nézetünk szerint csak akkor volna szükség, ha a politikai rezsimnek olyan értelmezést adnánk, hogy az — a jogi Sollen-t jelentő formális jogi szervezeti oldallal (kormányforma, államszerkezet formája) szemben — az államhatalom gyakorlásának *tényleges érvényesülését*, vagyis a Sein-oldalt jelenti. Az államhatalom szervezeti felépítésének mint követelménynek és a valóságban érvényesülő módszereknek mint a tényleges helyzetet tükröző összetevőnek szembeállítása azonban olyan világos újkantiánus elméleti konstrukció, hogy azt a szocialista állam- és jogelmélet aligha fogadhatja el.

E hiányosság kiküszöbölésére törekszik a szocialista állam- és jogelméletben jelentkező másik megoldási kísérlet, amely a politikai rezsim új, átfogóbb értelmezésével kapcsolatos. Eszerint „a politikai rezsim valamely uralkodó osztály állami vezetésének módszereit és e módszerek megvalósítására szolgáló politikai szervezetek összességét jelenti". Kétségtelen, hogy ez a megfogalmazás lehetőséget nyújt az állami hatalomgyakorlás egész valóságának fogalmi megragadására; hibája viszont, hogy magába olvasztja a kormányformát és az államszerkezetet alkotó intézményeket is, így nem marad elválasztó ismérv az államforma és az így értelmezett politikai rezsim fogalma között. Ma már a szocialista államelméletben mind fokozottabban hódít teret az a felismerés, hogy a politikai élet jelenségeinek „jogi" és „társadalmi" oldala, „jogászi" és „szociológiai" módszerei egyaránt nélkülözhetetlenek e jelenségek lényegének feltárásához. Ebből — problémánkra vetítve — nemcsak az következik, hogy az államforma-fogalom összetevői is szükségképpen tartalmaznak jogi és nem-jogi vonatkozásokat egyaránt, hanem — ennek alapján — az is, hogy az államforma megismeréséhez a komplex megközelítés, az államelmélet módszereinek gazdagítása nélkülözhetetlen előfeltétel.

3. Az államok osztályozásának elvi alapjai.

Az államok osztályozásának kérdése átfogóbb, szélesebb körű probléma annál, ami belőle a megfelelő fogalomrendszer kiépülése után államforma-tan néven önállósult. A polgári tudomány „jogi" módszere az államok gazdag valóságának összehasonlítását a valóság egyik, a jog eszközeivel megközelíthető „formai" oldalára szűkítette le; az államok összehasonlító osztályozásának helyére így lépett az „államformák" osztályozása, a „forma" kategóriának az eredetitől eltérő, a formát a jogi formával azonosító értelmében.

Kétségtelen, hogy a jogi ismérvet az államok osztályozásánál a szocialista államelmélet sem nélkülözheti: az azonos történeti típushoz tartozó államok további csoportosítása során a hagyományos módszerek segítségével elért eredmények is fontos szerepet játszanak. A többletet, amellyel ezeket az eredményeket a szocialista államelmélet meghaladja, elsősorban éppen az osztályozás többszintű voltának hangsúlyozása jelenti; egyrészt annak felismerése, hogy a jogi szabályozás mindig csak másodlagos, tehát az államoknak szervezeti felépítésük szerint, az „államforma" alapján történő osztályozását meg kell előznie a lényeges, tartalmi jegyeket összegező államtípusok megkülönböztetésének, másrészt magának az államformának összetett voltára történő utalás, ami az államforma összetevőinek — a marxista—leninista államelméletre jellemző — problematikájában fejeződik ki.

Azzal, hogy a hatalomgyakorlás egész mechanizmusát állította vizsgálódásai középpontjába, az új polgári politikatudomány megteremtette a rendszer- és módszertani kereteket az államok osztályozása ősi problémájának új megoldásához. A politikatudomány a szűk formális-jogi kategóriák meghaladásával, a társadalmi — és ezen belül az állami — jelenségek sokoldalú megközelítésére irányuló törekvésével, az empirikus vizsgálati módszereknek a politikai élet területén való alkalmazásával új kezdeményezést jelentett a társadalomtudományok rendszerében. A korábbi — kormányformák szerinti — osztályozást felváltotta a politikai rendszerek különbözőségén alapuló osztályozás.

A polgári tudományban az államforma, illetve a politikai rendszer fogalmai szinte egymást kizáró igénnyel jelentkeznek. Az ezzel összefüggő probléma, a két koncepció szembenállása ennyiben valóban az államelmélet és a politikatudomány ellentéteként jelentkezik. A szocialista társadalomtudományban, ahol sem a módszer tisztaságának hamis illúziója, sem a gyakorlati célkitűzéseknek szűk prakticizmusba hajló követése nem igényli és nem indokolja a tudományos vizsgálódások tematikai vagy módszertani leszűkítését, éppen a kutatások tárgyának kiszélesítése és módszereinek gazdagítása, az ún. komplex megközelítés jelzi a további előrehaladás útját.

Ez a komplex szemlélet a politikai jelenségek jogi és társadalmi vonatkozásainak együttes tanulmányozását igényli. A szocialista államelméletben nincs kibékíthetetlen ellentét az államforma és a politikai rendszer fogalmaiban kifejezésre jutó megközelítési módok között; kézenfekvőnek látszik tehát az a következtetés, hogy aligha volna helyes eleve elutasító álláspontra helyezkedni egyik vagy másik terminus technicus, illetve a hozzá kapcsolódó osztályozási rendszer alkalmazását illetően.

Irodalom. *Antalffy* György: Platón és Arisztotelész a „tökéletes" állami formákról. Szeged, 1967.; *Halász* Pál: Az államforma-tan né-

hány elméleti kérdése. Budapest, 1960.; *Schwarcz, J.*: Kritik der Staatsformen des Aristoteles. Eisenach, 1890.; *Csirkin, V. E.*: Formü goszudarsztva perehodnogo k szocialiszticseszkomu tipu. Moszkva, 1966.; *Deniszov, A.*: Szuscsnoszt' i forma goszudarsztva. Moszkva, 1960.; *Lasin, A. G.*: Formü szocialiszticseszkogo goszudarsztva. Moszkva, 1960.; *Petrov, V. Sz.*: Tipü i formü goszudarsztva. Leningrad, 1967.; *Duverger, M.*: Les régimes politiques. Paris, 1948.; *Easton,*: D. The political system. New York, 1953.; *Imboden, M.*: Die Staatsformen. Basel und Stuttgart, 1959.; *Kelsen, H.*: Staatsform und Weltanschauung. Tübingen, 1933.; *Schramm, G.*: Das Problem der Staatsform in der deutschen Staatstheorie des 19. Jahrhunderts. Berlin, 1938.

Péteri Zoltán

ÁLLAMFŐ → *Államhatalom központi szervei.*

ÁLLAM FUNKCIÓI: I. Az állami funkció fogalma (100.) — II. Az állami funkciók csoportosítása (102.) — III. A kizsákmányoló államok funkciói (103.) — IV. A szocialista állam funkciói (106.)

I. Az állami funkció fogalma.

Az állam mint a társadalom sajátos szervezete körülhatárolt és a társadalmi fejlődés követelményeinek megfelelő tevékenységet végez. Az államszervezet tevékenysége sokrétű, a társadalmi életben sokféle feladat megoldására irányul. Az állam sokirányú tevékenységének megfogalmazására szolgál az állami funkció kategóriája.

A polgári államelméletben az állam funkciójának fogalma vagy ismeretlen, vagy a legkülönfélébb állami feladatokat jelenti. Ez azzal magyarázható, hogy tudományos vizsgálatuk korlátolt volta miatt az állam lényegét sem tudták meghatározni. Az állami tevékenység sok formájától nem tudták a tevékenység irányát tükröző lényeges mozzanatot kiemelni; az állami szervek sokféle feladatát és tevékenységét összekeverték az állam funkcióival.

Az állami tevékenység lényeges elemeit kiemelték már az ókorban is: *Arisztotelész* az állami tevékenység fontos irányaként határozta meg az állam által eszközölt nevelést, a közjó szolgálatát, az igazságszolgáltatást. Később Machiavelli az államhatalom birtokosának tevékenységét a hatalom megtartásában és kiterjesztésében látta. A szuverenitás elméletének előtérbe kerülésével az állami tevékenység fő tartalmát a szuverenitás megvalósításában, a főhatalom korlátlan gyakorlásában jelölték meg.

A polgári állam tevékenységi irányát Wilhelm Humboldt foglalta össze tömören: az állam védje meg a biztonságot a külső ellenséggel és a belső viszályokkal szemben. A polgári államelméletben némely megközelítés az állam szervtípusaihoz kapcsolja a funkciót, megkülönböztet törvényhozó, végrehajtó, bírói funkciót, emellett az adóztatás funkciójáról beszél. Visszatérő megfogalmazások a társadalmi összhang, a közrend és közbiztonság, az uralom funkcióit különítik el.

A nyugati politológiában az államnak mint szervezetnek a funkcióit, hatását vizsgálják. Az állami szervek tevékenységének elemzése a manifesztálódott, a latens funkció és a diszfunkció kategóriájával történik, mégis főképpen a szervezet latens funkciójának és diszfunkciójának vizsgálatára koncentrálódik. A politikai szociológia a szervezet funkcióinak csoportosítása során a fölszínen marad, mert csupán a szembetűnő jelenségeket észleli, leírja a következményeket: mi az állami feladat és az eredmény között a viszony. Ennek alapján megállapítható, hogy teljesült az állami feladat (azaz manifesztálódott) vagy olyan következmények születtek, melyek nem az állami célból, feladatból következtek, ez esetben is meg kell állapítani, hogy a következmény hasznos, pozitív (latens funkció) vagy káros, negatív (diszfunkció).

A marxista államelmélet elveti azokat a nézeteket, amelyek szerint az állam egyes funkciói — az állami szervek törvényhozó, végrehajtó és bírósági tevékenységét jelentik; hogy szó lehet az államnak a társadalmi összhang érdekében kifejtett funkciójáról, a közrend és a közbiztonság védelméről, az adóztatásról, az uralom gyakorlásáról mint különálló funkcióról. Az államban a törvényhozó, a végrehajtó és a bírósági tevékenység az állami szervek egy-egy csoportjának működését jelenti, ezen szervek munkáján keresztül az állam funkciói megvalósulnak. Az állam funkciói nem keverhetők össze az egyes állami szervek tevékenységének formáival és az általános sajátosságokkal (pl. uralom gyakorlása).

Az állam funkcióinak vizsgálata során abból kell kiindulni, hogy az állam a társadalom objektív törvényeinek szolgálatára hivatott szerveinek tevékenységén, viszonylag önálló mozgásán keresztül hat. Az állam funkcióját az állami célokkal és feladatokkal nem lehet azonosítani, mert a feladat még nem fejezi ki az állam gyakorlati tevékenységét. Az állami feladatok és az állam tényleges tevékenysége között lehet eltérés: ha a funkciók vizsgálatakor csak a feladatokat elemezzük, akkor a valóságtól elszakadunk. Az állam funkcióinak fogalmát az állam szerveinek tevékenységéből, működéséből, gyakorlatából absztrahálhatjuk.

Az állam társadalmi rendeltetéséből adódó tevékenység fő iránya az állami szervek konkrét működésében nem tűnik szembe. Az állami szervek tevékenysége nem közvetlenül a társadalom objektív követelményeinek szolgálatát mutatja, az csak mélyebb elemzéssel, az elméleti általánosítás szintjén tárható föl. A polgári politológia az állami szervek funkcióí-

ról leíró tárgyalást ad, emiatt a felszínen marad, ezzel szemben a marxista megközelítés az állam tevékenységének alapvető tartalmát és konkrét hatását elemzi. A marxista államelmélet vizsgálja az állami szervek feladatmegjelölő tevékenysége mellett a konkrét működést és a tevékenység eredményeit — s ebből általánosít. Az általánosítás nemcsak az adott viszonyok statikus állapotát fejezi ki, hanem az egész állami tevékenység folyamatát és irányát.

Az állam funkcióin tehát nem az állami szervek feladatait értjük, hanem az állam működésének, gyakorlati tevékenységének irányát. A célok és feladatok végrehajtására irányuló tevékenységnek, az állami szervek működésének eredménye és iránya képezi az állami funkciót.

Az állam funkcióival kapcsolatos szocialista fölfogás fokozatos változáson ment keresztül. Ennek a kategóriának a valóságot kifejező értelmét adta *Marx* és *Engels*, amikor az állami tevékenység különböző lényeges oldalait kiemelte az osztályelnyomással és a társadalmi rend védelmével kapcsolatban. Marx és Engels rámutatott arra, hogy az állam a társadalom fejlődésében az osztályharc következménye, hogy az állam elsősorban az osztályelnyomásra szolgál. Az állam alapvető társadalmi rendeltetése tehát az uralkodó osztály vezető szerepének biztosítása, a kizsákmányolt, az alárendelt osztályok elnyomása, ellenállásuk fékentartása. Az elnyomott osztály nagyobb létszáma és társadalmi-politikai ereje az egyenlőtlenség viszonyainak, az uralkodó osztály vezető szerepének állandó veszélyeztetését jelenti: az osztályok küzdelme a társadalom fölbomlásával fenyeget. „Hogy azonban ezek az ellentétek, az ellentétes gazdasági érdekű osztályok ne semmisítsék meg egymást és a társadalmat meddő küzdelemben, olyan hatalom vált szükségessé, mely látszólag a társadalom fölött áll, az összeütközést tompítja és a »rend« korlátain belül tartja." (Engels.) Marx emellett rámutatott arra, hogy az állam feladata „valamennyi közösség természetéből eredő közös ügyek elvégzése" is; az állam átvette a közösségektől a társadalom közös ügyeinek intézését. Ebből következően kiemelhetjük, hogy az állam tevékenysége elsősorban az uralkodó osztály vezető szerepének biztosítására irányul, emellett (mint *Engels* mondja) *az osztályharcnak a rend keretei közé szorítására* és az összeütközés tompítására, továbbá a társadalom rendezettségének védelmére, a társadalom közös ügyeinek intézésére szolgál.

A marxizmus klasszikusainak az állami tevékenység fő irányaira vonatkozó utalásait a szocialista államelmélet nem bontotta ki tovább. Uralkodóvá vált Sztálin véleménye, aki az államnak csupán az osztályelnyomó tevékenységét hangoztatta; az állami funkciót erőszakos osztályelnyomásnak és védekezésnek fogta csupán föl.

Az újabb szocialista államelméleti irodalom a dogmatikus megközelítés elvetése és meghaladása során kiemeli, hogy az állami funkció fogalmának megértéséhez az állam lényeges sajátosságainak és főképpen gyakorlati szerepének elemzése alapján juthatunk el. A klaszszikusok tanítása és a marxista államelmélet kutatási eredményei alapján az állami funkció szempontjából az állam társadalmi rendeltetését emelhetjük ki, ami az osztályuralom védelmét és a társadalmi rendezettség biztosítását, a közügyek intézését jelenti; ebből fakadnak az állam funkciói. Az állam funkciói azonban nemcsak deduktív módon vezethetők le. Emellett az állam konkrét tevékenységének, gyakorlati szerepének vizsgálata is szükséges, mert a konkrét tevékenységből absztrahálhatók az állam funkciói.

Az állam konkrét tevékenységének elemzése alapján a marxizmus klasszikusai rámutattak arra, hogy az állam szerveinek működése jelentékeny hatást gyakorol a gazdaság és a kultúra fejlődésére meg a politikai viszonyokra. Az államot — mint sajátos társadalmi jelenséget — a gazdasági viszonyok végső fokon meghatározzák, emellett a politikai és kulturális tényezők is befolyásolják. Az állam meghatározottsága és befolyásoltsága nem egyszerű következmény, mivel az állam visszaható szerepet tölt be, kölcsönhatásban van a meghatározó és befolyásoló tényezőkkel. A társadalomban az állami tevékenység legfontosabb összefüggése a gazdasági viszonyokra való visszahatása, amely az állam viszonylagos önállóságánál fogva különféleképpen történhet. „Az államhatalom visszahatása a gazdasági fejlődésre — írja Engels — háromféle lehet: ugyanabban az irányban haladhat s akkor a fejlődés meggyorsul; haladhat ellenkező irányban s akkor az államhatalom manapság minden nagyobb népnél előbb vagy utóbb tönkremegy; vagy pedig az államhatalom a gazdasági fejlődés bizonyos irányainak gátat vet, másokat előírhat — ez az eset végeredményben a két első eset egyikére vezethető vissza." (Engels.) Az állam funkcióit ebből a társadalmi tényből is levezetjük. Vagyis ki kell emelni — az előbbinél szélesebben — azt, hogy az állam sajátos tevékenységének eredménye a gazdasági, politikai és kulturális viszonyokra való hatás. Az állami szervek tevékenykednek a politikai, a gazdasági és a kulturális viszonyokban, pozitív vagy negatív irányú befolyást gyakorolnak. — Az állami szervek sokféleképpen befolyásolják a gazdasági, politikai és kulturális viszonyokat; a sokrétű tevékenység csoportosítása az állam különböző funkcióinak megállapítását igényli.

Az állami szervek gyakorlati szerepének elemzése ad alapot az állami funkciók csoportosítására. Ez a megközelítés kizárja, hogy az állami szervek csoportosítása alapján állapítsuk meg az egyes állami funkciókat. Az állami szervek sokrétű differenciáltsága az állami te-

vékenység bonyolultsága miatt, az állami feladatok számának és jellegének növekedése miatt jelentkezik. Az állami szervek sokirányú, bonyolult tevékenységéből és főképpen gyakorlati szerepéből következtetünk arra, hogy miféle állami funkciók találhatók.

II. Az állami funkciók csoportosítása.

Az állami funkció meghatározásához hozzátartozik a funkciók csoportosítása. Egyes tudományos megközelítésekben az állami funkció fogalma nélkül is találunk különféle csoportosításokat. A polgári államtudományban visszatérő csoportosítás az, hogy az állami szervek típusai szerint állapítják meg a funkciókat, emellett gyakori az állam bel- és külpolitikai funkciójának megkülönböztetése vagy a belső és a külső tevékenység elkülönítése.

A marxista államelmélet az állam sokrétű feladatai közül az osztályelnyomó funkciót emeli ki az állam osztályjellegéből adódóan. Az osztályfunkció kiemelése a polgári fölfogásokkal szemben az eltérő világnézeti és megközelítési alap minőségi különbségére utal. Ennek hangsúlyozása mellett azonban szükséges a másodlagos vonások és elemek föltárása is. Az állam nemcsak az uralkodó osztály érdekében, hanem a társadalom egészének védelme és fönnmaradása, a közösségi ügyek megoldása érdekében is tevékenykedik. Az állam ilyen irányú tevékenységét nevezhetjük organizatórius funkciónak.

Az állam a fönnálló társadalmi berendezkedés védelme során elsősorban osztályelnyomó tevékenységet végez, de emellett jelentkezik az egész társadalom érdekében a szervező (organizatórius) tevékenység is. — Így az államnak két funkcióját különböztetjük meg: az osztályfunkciót és az organizatórius funkciót. E két funkció áthat egymásba, kölcsönös kapcsolat van közöttük. Az osztályfunkció nem jelent csupán erőszakos elnyomó tevékenységet, mivel az osztályelnyomás végett szervező-irányító munkára is szükség van. Ugyanúgy az egész társadalom vezetésére és védelmére irányuló organizatórius funkció is kapcsolódik az osztályelnyomáshoz, az uralkodó osztály érdekeihez és osztályelnyomó tevékenységéhez.

a) Az állam osztályfunkcióján belül két tevékenységi irányt különböztetünk meg. Az egyik: a belső elnyomó funkció, mely szerint az állam a fennálló társadalmi berendezkedés védelme érdekében kordában tartja az elnyomott osztályt. A másik: az állam külső védelmi vagy hódító funkciója. Az állam az uralkodó osztály érdekében, a hatalmi pozíciók növelése végett hódítással igyekszik növelni területét s kiterjeszti az elnyomást más népekre is. A külső funkció másik oldala az, hogy az állam védekezik külső támadásokkal, hódító kísérletekkel szemben.

Az állam osztályfunkciójának tartalma az adott állam külső és belső körülményeinek változásával együtt alakul. A termelési viszonyok fejlődésétől, az osztályharctól, a nemzetközi helyzettől függően az állam egyes funkciói hol előtérbe kerülnek, hol háttérbe szorulnak. Ha az osztályharc kiéleződik, és az elnyomott osztály harca veszélyezteti az uralkodó osztály politikai hatalmát, akkor az állam elnyomó funkciója lép előtérbe. Ha pedig az adott állam háborút folytat, vagy egy idegen állam hódítással fenyegeti szuverenitását, akkor az állam külső védelmi vagy hódító funkciója kerül előtérbe.

Az állam osztályfunkciója az osztályelnyomásra szolgáló szerveken keresztül érvényesül. Az állam akkor tudja hatékonyan osztályelnyomó tevékenységét végezni, ha megfelelő erőszakszervei vannak. Az elnyomó tevékenységet megvalósító szervek elsősorban a különböző fegyveres testületek: a katonaság, majd a későbbiekben kialakuló rendőrség, csendőrség és egyéb speciális fegyveres szervek. Ehhez kapcsolódnak az igazgatási és bírósági szervek, amelyek az elnyomásban sajátos tevékenységgel és módszerrel vesznek részt, s az osztályelnyomást segítik áttételesen, közvetve a gazdasági és kulturális szervek is.

Az állam osztályelnyomó funkciója tehát belső vonatkozásában az uralkodó osztály által vezetett elnyomott osztály féken tartására, kifelé pedig az ország védelmére vagy más népek meghódítására és elnyomására irányul. Az állam e funkciói főképpen az elnyomó erőszakszervek tevékenységén keresztül valósulnak meg.

b) Az állam organizatórius funkciója a társadalom vezetésével, szervezésével, a lakosság irányításával, a közügyek intézésével kapcsolatos tevékenységet jelenti. Az organizatórius funkcióban a társadalom és a lakosság közös ügyeinek megoldására irányuló tevékenységet különítjük el, méghozzá a társadalomnak a politikai elnyomás területeitől elkülönülő gazdasági, kulturális, igazgatási és igazságszolgáltatási szférában.

Az organizatórius funkciók elsődleges iránya a társadalom tagjainak politikai szervezése, meghatározott társadalmi rend kiépítése és biztosítása. A politikai szervezés e területe az emberek politikai igazgatását tartalmazza. A lakosság megszervezése területi elv szerint azt jelenti, hogy az állami szervek az embereket államterületi egységekben fogják át, s az állami akaratot, törekvéseket helyi egységek közvetítik. Az állami-területi egységek az embereket nyilvántartásba veszik, az emberek területi-közösségi tevékenységét szervezik, meghatározott kötelezettségek teljesítését számon kérik, ellenőrzést végeznek.

Az állam organizatórius funkciójának lényeges eleme a természet erőivel való küzdelem szervezése. A társadalom kialakulása és a természetnek való kiszolgáltatottság fokozatos csökkenése az emberek termelő tevékenységé-

vel, de társadalmi szervező tevékenységével is összefügg. Az egész társadalom érdekében az állam végez olyan szervező munkát, amely a társadalomnak a természeti csapásoktól való védelmével kapcsolatos. A természeti kiszolgáltatottság és az emberi szervező-védekező tevékenység kölcsönhatásban áll egymással: a természeti csapásoktól való védekezésben az állam jelentékeny szervező tevékenységet végez. Ide sorolható a folyók szabályozása, gátrendszerek építésének és működtetésének irányítása, a természeti csapásokkal szemben közös társadalmi védekezés (árvíz, viharok pusztításai, földrengés, tűzvész, éhínség, általában a természeti katasztrófák ellen).

A természeti csapásokkal szembeni védekezés mellett az állam külön tevékenységeként bontakozott ki az egészségügyi szervezés. A járványok elleni küzdelem igényelte a megelőző tevékenységet. Ennek következményeként az állam egészségügyi tevékenysége intézményesedett, az egészségügyi igazgatás külön szervezete alakult ki, amely az orvostudomány újabb eredményeire támaszkodva az egész lakosság egészségügyi felügyeletét, a járványok, tömeges megbetegedések és fertőzések megelőzését végzi, egészségvédelmi rendszabályokat alkalmaz.

Az állam organizatórius funkciójának másik területe a társadalom termelési viszonyaival, a gazdasági kapcsolatok fejlesztésével kapcsolatos védelmező és szervező tevékenység. Az állam elsőrendű feladata a politikai elnyomás mellett a gazdasági viszonyok védelme és szervezése.

Az állam gazdasági szervező tevékenysége két vonatkozásban jelentkezik. Az állam egyrészt a gazdasági viszonyok védelmét látja el, a termelés külső föltételeit biztosítja, másrészt a termelési folyamatokban, a termelés irányításában vesz részt. A termelés külső feltételeinek biztosításával kapcsolatban jelentkezik az adott társadalmi berendezkedés tulajdonviszonyainak (s ezen belül az uralkodó tulajdonformának) a védelmezése. Ezt egészíti ki a gazdasági viszonyok forgalmának, struktúrájának állami eszközökkel való rendezése.

Az állam gazdasági-szervező tevékenysége a társadalmi-állami fejlődés különböző szintjein eltérő. Az állam alacsonyabb rendű viszonyok között közvetlen gazdasági-szervező tevékenységet végez, és a bonyolult társadalmi struktúrában differenciált gazdasági irányító állami mechanizmussal kapcsolódik a termelési viszonyokhoz.

A gazdasági szervezés, a termelő tevékenység állami támogatása és az állami szervezés érvényesítése során a termelés föltételeinek őrzése érdekében jelentékeny szerephez jut a munkásvédelem, a munkaerő-védelem. Ehhez kapcsolódik a társadalombiztosítás intézményének meghonosodása, valamint a szociális juttatások, a szociális védelem rendszerének kifejlődése. Mindez az organizatórius funkció egyik tevékenységeként bontakozik ki.

Az állam organizatórius funkciójának külön területe a társadalom kulturális élete. Az állam a társadalom kulturáltságának növelése végett kulturális szervező tevékenységet végez. A társadalom közös érdeke és a termelés fejlődésének fontos része az emberek kulturális színvonalának emelése, ezen belül elsősorban a termelési-technikai kultúra növelése. Ehhez kapcsolódik — és ezt befolyásolja — az uralkodó osztály érdekeltsége a kulturális szint emelésében. Az állam kulturális szervező tevékenységének kibontakozása és intenzitása ezek együtthatásának eredménye.

Az állam kulturális szervező tevékenysége nem általános, csupán a fejlődés bizonyos szintjeihez kapcsolódik. Alacsony fejlettségi viszonyok között az állam kulturális szervező tevékenysége gyönge: magasabb szervezettségű társadalomban szükségszerűen jelentékennyé válik.

A fejletlen viszonyok között a társadalom ideológiai befolyásolása elsősorban az egyházi intézmények kezén volt. Az egyházak ideológiai eszközökkel, kulturális szervező tevékenységgel szolgálták a fönnálló viszonyok védelmét és konzerválását. A fölvilágosodás maga után vonta a tudományos gondolkodás előtt álló gátak fölszakítását. A társadalom kulturális életének világi befolyása megnőtt, előtérbe jutott az állam kulturális szervező tevékenysége. Ennek fő formái: az iskolarendszer kiépítése, az analfabétizmus elleni küzdelem, a nemzeti kultúra fejlesztése, kulturális intézmények létesítése, az öntevékeny kulturális egyesületek és intézmények fölkarolása és anyagi támogatása.

A bonyolult társadalmi berendezkedés esetén az állam organizatórius funkciójának megvalósítására bonyolult szervrendszer alakul ki; az irányítás, az ellenőrzés, a nyilvántartás sokrétű mechanizmusa működik. Természetesen e funkció elsősorban az igazgatási-végrehajtási apparátuson keresztül érvényesül, s ehhez kapcsolódik a külön ellenőrzési apparátus, a nyilvántartás, az információszerzés, a tájékoztatás összetett szervezete. E szervek bonyolultsága a feladatok sokrétűségétől függ; a feladatok jellegének megfelelő szervezet az eredményes működés föltétele.

Az állam organizatórius funkciója tehát az állami szervek azon tevékenységi irányát jelenti, amelynek során a társadalom politikai vezetését és irányítását, a természeti csapásoktól való védekezést, a gazdasági viszonyok védelmét és fejlesztését, a kulturális intézmények kiépítését, fejlesztését látják el.

III. A kizsákmányoló államok funkciói.

Az állam társadalmi hivatása abból adódik, hogy társadalmi szükségletek objektíve igényelték kialakulását és működését. Az állam

első formáiban is kifejezte, hogy az osztályok harcának a következtében az osztályuralom szerveként és a társadalom közös ügyeinek intézőjeként funkcionál. Az állam funkciói a különböző társadalmi formákban az adott társadalmi követelményeknek megfelelően alakulnak és módosulnak.

Általában: a kizsákmányoló társadalmakban az államok funkciói a kizsákmányoló osztályok érdekében érvényesülnek. Az állam elnyomja a társadalom tagjainak többségét a kizsákmányolás és a kizsákmányolási lehetőségek növelése végett. Továbbá az állam funkciója arra irányul, hogy az uralkodó osztály a kizsákmányolás lehetőségét kiszélesítse más államok területei és lakói fölött; ezért háborúkat indít, különböző hatalmi csoportosulások útján igyekszik elérni hódító törekvéseit. Ehhez kapcsolódik a külső funkció másik oldala, hogy saját államterületét védelmezi a más államok részéről jövő támadásoktól.

Az európai fejlődésben az állam első típusa a rabszolgatartó állam. Az állam elsősorban a rabszolgák *intézményes elnyomásával* kapcsolatos szükségletből alakult ki, és a rabszolgatartó osztály kizsákmányoló, elnyomó és vezető szerepének szolgálatában állt.

A rabszolgatartó állam tevékenysége elsősorban a rabszolgák szerzésére és elnyomására szolgált. Rabszolgák szerzése végett állandó háborúkat folytattak, munkára kényszerítésük és féken tartásuk végett kegyetlen elnyomó intézkedéseket alkalmaztak. A fegyveres szervek látták el a rabszolgák elnyomását, belekényszerítésüket a kizsákmányoló rendbe és az új politikai rendszerbe. A fegyveres elnyomás biztosította a korábban fegyveres szabadok munkára kényszerítését vagy az elszegényedett szabadok alávetését a gazdagoknak. Az erőszakos elnyomás funkciója a rabszolgává lett idegenek és az elszegényedett szabadok kényszerítésében és fegyelmezésében nyilvánult meg. Az elnyomás funkciója a rendszeres, intézményesített erőszak alkalmazását jelentette.

A fegyveres erőszak számtalan kegyetlen intézkedés formájában fejeződött ki. Ezek elkeseredett ellenállást váltottak ki a rabszolgákból. Az ellenállás elnyomására tömegesen szörnyű, kíméletlen terrort, vérfürdőket alkalmaztak, hogy megfélemlítsék a rabszolgákat. (Pl. Spártában időnként tömegmészárlást rendeztek a helotákat között; Rómában a rabszolgatartó megöléséért a többi rabszolga is életével felelt.) — A rabszolgák a féktelen elnyomás ellen többször fölkelésekkel válaszoltak. A legnevezetesebb *rabszolga-fölkelés* a Spartacus-féle lázadás volt (i. e. 74—71).

A rabszolgatartó állam külső tevékenysége hatalmi pozíciók szerzésére és ennek következtében a rabszolgák utánpótlására is irányult. Állandó háborúkkal gondoskodtak idegen népek rabságba döntéséről. Újabb és újabb háborúk a rabszolgák szaporításának, a munkaerő kiegészítésének szükséges eszközei voltak.

A külső háborúk támogatására belső intézkedéseket is hoztak. Ezek közé tartozott a hadiutak építése, katonai-védelmi építmények létesítése, a katonai fölszereléshez szükséges technikai eszközök előállítása. Külön jelentőséget nyert a katonák hadviselésre való nevelése — több államban — a szabadok gyermekeinek intézményes állami nevelése.

A rabszolgatartó államok feladatainak végrehajtását jelentékenyen segítette a szabadok fegyelmét elősegítő ideológiai hatás, főképpen a *vallás* formájában. A vallás a rabszolgatartó államban eszmei összetartó erőt jelentett. A papok jelentékeny pozíciót foglaltak el az államszervezeten belül. A vallást és a vallási kultuszokat minden emberre kötelezőnek tartották, és a legkisebb eltérést is szigorúan büntették. A vallástalanság vagy az állam által elismert kultuszoktól való eltérés halálbüntetést vonhatott maga után.

A rabszolgatartó államtípus után az európai fejlődésben a feudális államtípus bontakozott ki. Ez az állam is az osztályuralom szerve, csak a megváltozott viszonyok miatt a feudális birtokos osztály társadalmi vezető szerepét szolgálta; ennek érdekében sajátos állami funkciók jelentkeznek.

A feudális állam a *jobbágyok elnyomására* irányuló funkcióját a különböző időszakokban másképpen valósította meg. A nemességnek saját fegyveres ereje volt a jobbágyság elnyomására. A jól fölfegyverzett nemesi, földesúri csapatok az uralkodó rendelkezésére is állottak, és ez a katonai erő a politikai központosítás hiánya ellenére azt a célt szolgálta, hogy a jobbágyok tömegeit szolgaságban tartsák. A feudális államok széttagoltságuk ellenére is alkalmasak voltak a jobbágyok féken tartására. Az egyes földesurak saját fegyveres, bírói és közigazgatási hatalmukkal nyomták el a jobbágyokat és kényszerítették a hűbéri szolgáltatások teljesítésére, a hűbéri kizsákmányoló rend elfogadására. Ha azonban a helyi földesurak nem voltak képesek a jobbágyok ellenállását elnyomni, akkor más hűbérurak és a király fegyveres segítséget nyújtottak.

A földesuraknak a parasztokra gyakorolt nyomása különösen akkor nőtt meg, amikor a feudalizmusban az áruviszonyok kezdtek kialakulni. Ez maga után vonta a jobbágyok ellenállásának fokozódását, a *parasztfölkelések* számának és hevességének növekedését. A hűbéri államrendszerekben gyakran jelentkezett a jobbágyok fegyveres védekezése, ellenállása, fegyveres küzdelme a földesurak ellen. (Elég utalni a magyarországi, a csehországi, németországi parasztfölkelésre.) A parasztlázadások erejének növekedése maga után vonta a feudális állam formáinak változását, előmozdította a hűbéri állam központosítását s egységes, erős hatalom kialakulását.

A feudális állam központosítása azt eredményezte, hogy a fegyveres erő és az államapparátus az állam fejének rendelkezése alá került. A központosított hatalom véget vetett a földesurak különálló hatalmának, s a központi irányítás alatt álló katonaság, igazságszolgáltatás, közigazgatás és adóbehajtás alakult ki. A központosított állam a jobbágyok erőteljesebb elnyomását biztosította.

A feudális állam *külső funkciója* sajátosan alakult. A háborúk célja a földterület növelése és a jobbágyok számának gyarapítása volt. Idegen területek szerzésére irányuló törekvések az állandó háborúskodások, az erőszakoskodások, a rablások óriási pusztulást okoztak a jobbágyoknak. A háborúk során a földesurak között bizonyos szövetségek jöttek létre, gyakran a különböző országok földesurai vettek részt együttesen más országok ellen folytatott háborúban.

A feudális államok egyes uralkodói jelentékeny fegyveres erőket voltak képesek koncentrálni. Ilyen esetekben a földesurak hatalmának kiterjesztése és a földtulajdon bővítése végett háborúkat robbantottak ki. A hűbéri államrendszerek háborúi, küzdelmei végigkísérik a hűbériség történetét. (Gondoljunk Magyarországnak a Német-Római Császárság elleni küzdelmeire vagy a balkáni hadjáratokra.)

A magasabb rendű tőkés termelési viszonyok alapján fejlettebb államrendszerek jelentek meg. A tőkés állam a gazdasági és politikai viszonyoknak megfelelően szervezetében, tevékenységi módszereiben és funkcióiban is igazodott az objektív követelményekhez.

A kapitalizmus kialakulásakor a tőkés állam sajátos szerepet játszott. Az állam szervei jelentékenyen befolyásolták a hűbéri termelési viszonyok kibontakozását és megszilárdulását. Az állam különböző intézkedésekkel (főképpen kegyetlen erőszakkal) gondoskodott a hűbéri korlátok ledöntéséről, a tőkés társadalmi rendszer kialakulásáról: a tőkés tulajdonviszonyokról és forgalomról, a munkaerőről (ezen intézkedések közé tartozik a jobbágyok megfosztása a földtől és a belekényszerítésük a bérrabszolgaság fegyelmébe). Marx ezt az összefüggést a következőképpen fogalmazza meg: „Felhasználják az államhatalmat, a koncentrált és szervezett erőszakot, hogy a hűbéri termelőmódnak tőkés termelőmóddá való átalakulását mesterségesen előmozdítsák és az átmeneteket megrövidítsék." Végeredményben a tőkés állam intézkedései a kapitalizmus kialakulásához járultak hozzá. A kapitalizmus megszilárdulása viszont lehetővé tette a klasszikus kapitalizmus követelményeinek megfelelő állami irányítást.

A virágzó kapitalizmus állama a liberalizmus elveinek megfelelő vezetési módszereket hirdeti. Ezen időszak államát a polgári államtudomány éjjeli őrnek tekinti. Eszerint a tőkés államrendszerek nem avatkoznak be a társadalom életébe — főképpen a gazdaságba — nem csupán a rendezettséget biztosítják, a magántulajdon szentségéről, a forgalom szabadságáról, a rendről, a biztonságról, a törvényességről gondoskodnak.

A tőkés államtípus külön szakaszának tekinthetjük a monopolkapitalizmus időszakának államát. A tőkés államrendszerek ebben az időszakban szakítanak a liberális vezetési módszerekkel, s előtérbe kerülnek az állam gazdasági viszonyokat szabályozó, ill. befolyásoló intézkedései. Az állam gazdasági szerepének megváltozása maga után vonja politikai és kulturális tevékenységének módosulását is.

A tőkés állam változó társadalmi szerepe ellenére jelentkeznek állandó és módosuló funkciók. Így állandó kísérőjelenségként mutatkozik az elnyomó és hódító funkció, s változó tevékenységet és irányt mutat a gazdasági és kulturális funkció. Ezt a sajátosságot úgy is megfogalmazhatjuk, hogy mindvégig előtérben áll az állam osztályfunkciója s ennek alárendelten hat az állam organizatórius funkciója.

A kapitalizmus kialakulásakor és virágzásakor a tőkés állam sok tekintetben más és más módon érvényesítette az osztályelnyomó funkcióját. Kialakulásakor előtérben állt az erőszakos elnyomás, kegyetlen kényszerítés módszere, majd a virágzó időszakban a liberális vezetési módszerek mellett vagy a liberális intézmények burkában jelentkezett az erőszak. A tőkés államrendszerek nem csupán a fegyveres erőszak eszközét használják, emellett az elnyomás igazgatási és bírósági módszerét is alkalmazzák. A bírósági tárgyalások és ítéletek megfélemlítő célzatával is igyekeznek a munkásosztály ellenállását kordában tartani, a megmozdulásokat csírájában elfojtani.

A tőkés állam külső funkciójaként mindvégig jelentkezett a *hódítás*, más népek elnyomása, kifosztása, gyarmati sorban tartása. Ennek bővebb elemzése helyett főleg azt kell kiemelni, hogy a különböző tőkés államok külső funkciója nem csupán a gyöngébb népek és államok elnyomására és gyarmati sorban tartására irányult, hanem a fejlettebb és erősebb tőkés államok egymásközti rivalizálását is kifejezte. Ez vezetett a vezető tőkés hatalmak egymásközti háborújához avégből, hogy az adott állam tőkés osztályának kizsákmányolási lehetőségeit fokozzák, a kapitalizmus világában a hegemóniát megszerezzék vagy megtartsák.

A tőkés gazdasági rendszerben — főképpen az imperializmus időszakában — a háborúk fokozták a fegyverkezést, gyorsan fejlődött a hadiipar befolyása az állam külpolitikájára. Az állami tevékenységben lényeges tényezővé váltak a militarizmus erői, s egyes államok gazdaságában ezek meghatározó szerepet töltöttek be. A militarizmus egyébként nemcsak a háborús politika meghatározójaként, hanem a belpolitikai problémák megoldásának tényezőjeként is szerepet játszott. Ebből adódik,

hogy sok esetben a belső politikai nehézségeket — a militarizmus hatására — nemzetközi problémák mesterséges élezésével, háborúk kirobbantásával igyekeznek megoldani.

A monopolkapitalizmus időszakában az állam osztályfunkciói továbbra is hatékonyan érvényesülnek, azonban az adottságoknak megfelelően módosulnak; a modern technika és irányítás módszereinek felhasználásával oldják meg a legfőbb elnyomó és hódító feladatokat. Lényegesen átalakul az állam szervező tevékenysége is, s e vonatkozásban olyan változások következnek be, hogy a fölületes szemlélő az osztályfunkció háttérbe szorulására következtet. Mindenesetre az osztályelnyomó funkció hatékonyságát szolgálja viszont az organizatórius tevékenység is; az osztály és az organizatórius funkció kombinált szerepét főképpen a gazdasági és kulturális tevékenység propagandisztikus előtérbe állításával igyekeznek elkendőzni.

Az állammonopolista kapitalizmus állama ténylegesen jelentékeny céltudatos gazdasági tevékenységet folytat. A századforduló után kialakuló imperialista államokban a gazdasági tevékenység főképpen a gazdasági válságok által okozott ellentmondások és társadalmi nehézségek kiküszöbölésére szolgál. Az állammonopolista fejlődési szakaszban azonban az állam szervei már intézményesítetten látnak el gazdasági feladatokat és oldanak meg gazdasági problémákat a válság elhárítására, a munkanélküliség kiküszöbölésére, és a forradalom megelőzésének érdekében tervszerűen is törekednek az életszínvonal emelésére, a fogyasztás fokozására, a társadalmi problémák enyhítésére.

Ez a változás azt jelenti, hogy a tőkés állam az egész burzsoázia és a kapitalizmus létének védelme érdekében hoz olyan intézkedéseket, amelyek a gazdasági folyamatok spontán menetét befolyásolják, szabályozzák, bizonyos tendenciák kibontakozását korlátozzák, másokat elősegítenek. Ezt a fejlődési folyamatot egyébként már Engels fölismerte, a múlt század végén. Rámutatott arra, hogy „így vagy úgy, trösztökkel vagy trösztök nélkül, végül mégis csak a kapitalista társadalom hivatalos képviselőjének, az államnak kell átvennie a termelés vezetését".

A tőkés állam funkcióinak alakulása a kapitalizmus belső ellentmondásának éleződését tükrözi. E válságtünetek és a meghozott államiszervezeti változások a tőkés gazdaságban nagy szerepet játszó állami döntések annak bizonyítékai, hogy a kapitalizmus ellentmondásai végül is e társadalmi rendszer fölbomlásához, új társadalmi berendezkedés kialakulásához vezetnek.

IV. A szocialista állam funkciói.

A szocialista állam funkciói az állam lényeges sajátosságaiból adódóan nagyfokú eltérést mutatnak az előző államtípusok funkcióitól. Természetesen a szocialista fejlődés különböző időszakaiban eltérően érvényesülnek az állami funkciók, emellett az egyes szakaszokban eltérő funkciók alakulnak ki, vagy a különböző szakaszokban meglevő funkciók más és más súlya, szerepe jelentkezik.

A szocialista irodalomban, de elsősorban a szovjet irodalomban sok vita zajlott arról, hogy a szocialista állam funkciói miként változnak a szocialista állam különböző fejlődési szakaszaiban. A különböző fejlődési szakaszokat illetően az az elsődleges kérdés, hogy milyen minőségi sajátosságok szerint állapítjuk meg az eltérést. Az az általánosan elfogadott fölfogás, hogy a szocializmus fejlődése során a termelési és osztályviszonyokban lényeges változások következnek be, és ettől függően a politikai rendszerben is minőségi változás mutatkozik meg. A politikai rendszer változása következtében az állam különböző fejlődés szakaszai jelentkeznek.

Korábban uralkodó volt az a fölfogás, hogy a szocialista állam első fejlődési szakasza a kizsákmányolás, a kizsákmányoló osztályok teljes fölszámolásáig, a mezőgazdaság kollektivizálásának befejezéséig tart; a második szakasz pedig a sztálini alkotmány elfogadásáig, ill. a II. világháborúig tart. Ezt a fölosztást még kiegészíthetnénk azzal, hogy különböző etapokat állapítottak meg az egyes szakaszokon belül (az első szakaszban eltérő etapnak tekintették a hadikommunizmust, a népgazdaság helyreállítását, a NEP-korszakot stb.). Ez a fölosztás azonban jórészt a politikai történelemhez kapcsolódott, és nem emelte ki az állam fejlődésének sajátosságait, a funkciók alakulásának specifikus problémáját.

A szovjet irodalomban újabb koncepció alakult ki a szocialista állam fejlődési szakaszairól a dogmatizmus elleni küzdelem során. Kikristályosodott az a nézet, hogy a szovjet állam fejlődésében jelenleg is két szakasz állapítható meg: az egyik — a proletárdiktatúra állama, a másik pedig — az egyetemes népi állam időszaka. Miután a proletárdiktatúra betöltötte társadalmi hivatását, szükségszerűen megváltozik a szovjet politikai rendszer is. Az új politikai rendszerben sajátos új tartalommal és tevékenységi iránnyal működik az egyetemes népi állam.

A szovjet állam fejlődésének a két szakasza előrevetíti a többi szocialista állam fejlődési távlatát is. A népi demokratikus államok fejlődése és funkcióik alakulása ebbe az irányba mutat. A szocialista állam fejlődési szakaszai tehát sajátos módon befolyásolják az állami funkciók alakulását, módosulását, megszűnését vagy kiteljesedését.

Lényegében a szocialista állam is az osztályuralom szerve, emiatt a szocialista forradalom győzelme után a munkásosztály hatalmával szembenálló osztályok és rétegek állami elnyo-

mása lényeges momentum. A szocialista állam osztályelnyomó funkciója főképpen az első időszakban alapvető tevékenységi irányként emelhető ki.

A szocialista állam belső elnyomó funkciója a szocialista államok mindegyikében jelentkezik. Általános sajátosságként fogható föl, hogy a szocialista forradalom győzelme után, a szocializmussal szembenálló társadalmi és politikai erőket állami eszközökkel kell korlátozni és elnyomni. A történelmi tapasztalatok is megerősítik azt a tételt, hogy a szocializmus győzelme után a szocializmusellenes erők állami kényszerrel való megfékezése és elnyomása — szükségszerű.

A különböző szocialista államokban azonban a belső elnyomó funkció nem azonos módon és súllyal jelentkezik. Megállapítható, hogy a szovjet fejlődésben tartósabban kellett erőszakos elnyomást alkalmazni, mint a népi demokratikus államokban. Ebből következik, hogy a szocialista államok kölcsönös kapcsolata és segítsége a belső elnyomó funkció érvényesülésének módozatait befolyásolja. Föltételezhető, hogy a később kialakuló szocialista államokban a belső elnyomó funkció nem lesz olyan alapvető jelentőségű, mint a szovjet és a népi demokratikus államokban.

A szocialista állam osztályjellegű tevékenységének másik oldala a külső védelem funkciója. A külső funkció lényegesen különbözik az előző államokétól abban, hogy csak védelmi jellegű, nem irányulhat hódításra, más népek elnyomására.

A szocialista államoknak (de elsősorban a szovjet államnak) nagyon komoly erőfeszítésre volt szükségük, hogy a külső támadásokkal, intervenciókkal szemben megvédjék a szocializmus vívmányait. Megjegyzendő, hogy a népi demokratikus államoknak a szovjet állam nemzetközi támogatása alapján már nem kellett olyan életre-halálra szóló küzdelmet vívniok a külső reakciós támadásokkal szemben.

A szocialista forradalom internacionalista jellege, a nemzetközi munkásmozgalom egysége és közös küzdelme maga után vonja azt, hogy a szocialista állam külső funkciója nemcsak katonai-védelmi tevékenységet tartalmaz, hanem a nemzetközi munkásmozgalmat is támogatja. A szocialista állam külső tevékenységével hozzájárul az újonnan győztes szocialista államok nemzetközi helyzetének javításához, és belső harcukat is segíti az imperialista aknamunka és intervenció megakadályozásában. Emellett a szocialista állam támogatja a különféle országok munkásosztályainak küzdelmét a demokráciáért és a szocializmusért s segíti a nemzeti és gyarmati fölszabadító mozgalmakat is.

A szocialista állam külső tevékenysége nemcsak a szocializmus erőinek a küzdelmét segíti, hanem az egész emberiség érdekeit is szem előtt tartja. Emiatt jelentkezik a külső tevékenység sajátos területeként a szocialista államok harca a demokráciáért és a világbékéért. A szocialista államok békepolitikája és a burzsoá államok haladó erőinek a békéért való küzdelme egymáshoz kapcsolódik.

A szocialista állam külső funkciója a szocialista fejlődés minden egyes szakaszát végig kíséri; mindaddig megmarad, amíg kapitalista környezet lesz, amíg a szocializmus, ill. kommunizmus vívmányait védeni kell külső veszélyek, támadások ellen. Ezzel szemben a belső elnyomás funkciója a szocialista fejlődés egy bizonyos szakaszán, a társadalmi föltételeknek és követelményeknek megfelelően megszűnik.

A szocialista fejlődésben az ellenséges osztályok megszűnése maga után vonja azt, hogy az állam osztályelnyomó tevékenysége szükségtelenné válik: az ellenséges osztályok elnyomása mint állami tevékenység elenyészik. A társadalom belső rendezettségének védelme azonban továbbra is követelmény marad. Így a szocialista állam fejlődésének második szakaszában az elnyomó funkció helyébe a társadalmi rend védelme (a társadalomellenes cselekvések korlátozása, a bűnözés üldözése, a közrend és közbiztonság védelme) lép. A belső elnyomó funkció megszűnését megállapítja a szovjet államelméleti irodalom több képviselője is. A szocialista állam belső funkcióit így összegezik: a gazdasági-szervező, kulturális-nevelő és a szocialista társadalmi viszonyok védelme. Ez azonban már a szovjet fejlődés második szakaszában jelentkezik csupán ily módon. A szocialista állam fejlődését végig kíséri az organizatórius tevékenység.

A szocialista állam organizatórius funkciója az osztályfunkcióhoz és a politikai-hatalmi viszonyok változásához kapcsolódóan átfogja a szocialista társadalom közösségi viszonyait, a társadalom közügyeit; így az állami szervek tevékenysége lényeges szerepet játszik a gazdasági és kulturális fejlődésben, a szociális védelem rendszerének kialakításában, az egészségvédelem megszervezésében, a természeti környezet átalakításában és védelmében.

A szocialista állam közvetlen szervező tevékenysége jelentkezik az új gazdaság kiépítésében, az új tulajdonviszonyok megteremtésében és védelmében, a gazdaságirányítási rendszer újabb és újabb megoldásainak megvalósításában, egészében: a szocialista termelési viszonyok kialakulásában. Emiatt mondható, hogy az állam gazdasági szervezése kezdettől fogva lényeges részét képezi az állami tevékenységnek s nem lehet egyetérteni azzal a sztálini egyszerűsítéssel, miszerint a gazdasági funkció csak később alakult volna ki. A szocialista forradalom győzelme után nemcsak az osztályelnyomás, hanem a gazdasági szervezés is előtérben állt. Az a sajátosság persze megállapítható, hogy a népi demokratikus államok a szocializmusra való átmenetben nagyobb súllyal tudtak a gazdasági építő munkához kezdeni (a

sajátos nemzetközi és belpolitikai viszonyok miatt).

A szocialista állam gazdasági szervező funkciójához kapcsolódik, de ettől jellegében eltérést mutat a kulturális funkció. Ez a funkció öleli föl a kulturális szervezés, a művészetek támogatásának, az intézményes nevelés szerveinek működését. A szocialista állam szervei elsősorban a kulturális elmaradottság fölszámolásán (pl. az analfabétizmus megszüntetésén) tevékenykednek, majd az egész lakosság magasabb kulturáltságának biztosításán fáradoznak. A szocialista állam szervei tevékenyen elősegítik a kulturális forradalmat, a szocialista tudatosság növelését, a közművelődés magasabb színvonalra emelését.

A szocialista állam organizatórius funkciójának lényeges részét képezi a munkásvédelem, a szociális biztosítás, az egészségvédelem. Ezen túl fontos tevékenység a természeti csapások elleni védekezés, valamint a természet- és környezetvédelem.

A szocialista állam funkciói nagyon széleskörűvé, kiterjedtté válnak, ebből több nyugati és revizionista politológus a szocialista állam etatizmusára következtet, vagyis azt hiszi, hogy az állami tevékenység kiszélesedése csupán az állami szervek állandó erősítésén, működésük előtérbe kerülésén alapszik. Valójában a szocialista állam fejlődésének magasabb színvonalán bekövetkezik az, hogy a lakosság egyre szélesebb tömegei vesznek részt a társadalom közös problémáinak megoldásában. A kommunizmus fölépítéséig a társadalom közös ügyeit az állam irányító és szervező munkájával oldják meg; a fejlődés azonban azt eredményezi, hogy a lakosság fokozottabb közéleti aktivitása és operatív részvétele a közösségi ügyek megoldásban növekszik, ami lehetővé teszi az állam elhalását és a kommunista önigazgatás rendszerének kibontakozását. Vagyis az a folyamat játszódik le, amit Lenin úgy fogalmazott meg: „a közfunkciók politikaiakból egyszerű igazgatási funkciókká válnak."

Különben a szovjet fejlődésben már aktuális társadalmi problémaként vetődött föl az, hogy az állami szervek bizonyos feladatköreit társadalmi szerveknek adják át. Mindenesetre a szocialista állam funkcióinak érvényesülése a társadalom közös ügyeinek megoldásában hatékonyabbá tehető azáltal, hogy a lakosság aktív részvétele növekszik a társadalmi-közösségi munkában.

Irodalom. *Állam- és jogelmélet.* Szerk. Samu Mihály. Bp. 1970.; *Antalffy* György: Állam és demokrácia. Bp. 1967.; *Antalffy* György—*Halász* Pál: Társadalom, állam, jog. Bp. 1963.; *Kulcsár* Kálmán: A szocialista állam gazdasági szervező és kulturális nevelő funkciójának néhány kérdéséről. Jogtudományi Közlöny. 1960.; 1—2. sz. *Peschka* Vilmos: A népi demokratikus állam funkciói. MTA II. oszt. közleményei. 9. köt. 1959.; *Scsetinin:* A népi demokratikus állam alapvető funkciói fejlődésük jelenlegi szakaszában. Jogtudományi Közlöny. 1959.; *Kaszk* L. I.: K voproszu o funkcijah goszudarsztva. Voproszü goszudarsztva i prava. Leningrad, 1964.; *Kiss* Artúr: Az állam funkcióinak meghatározásához. Magyaí Filozófiai Szemle, 1969.; *Kiss* Artúr: Marxizmus és demokrácia. Bp., 1973.; *Kulcsár* Kálmán: Az államigazgatási szervek szociológiai vizsgálatának lehetőségei. Á. I. 1965. 5. sz.; *Szilágyi* Péter: Az állam funkcióiról. Acta Bp. Tomus 13. Bp. 1971.; *Sztálin:* A leninizmus kérdései. Bp. 1950.; *Weber,* M.: Állam, politika, tudomány Bp. 1970.

Samu Mihály

ÁLLAMI BIZTOSÍTÁS → *Pénzügyi jog*

ÁLLAMI ELLENŐRZÉS: I. Az ellenőrzés fogalma (108.) — II. Az ellenőrzés alapvető típusai (114.) — III. Az államigazgatási szervek ellenőrző tevékenysége (118.) — IV. A szocialista központi állami ellenőrzés (122.)

I. Az ellenőrzés fogalma. 1 Az ellenőrzés és az igazgatás. 2. Az ellenőrzés meghatározása a burzsoá irodalomban. 3. Az ellenőrzés meghatározására irányuló törekvések a szocialista irodalomban.

1. Az ellenőrzés és az igazgatás.

Az ellenőrzés jelentőségét, az állami, társadalmi, gazdasági életben betöltött szerepét viszonylag régen felismerték (Arisztotelész, Spinoza, Morus Tamás). A történelmi fejlődés során minden társadalmi formációban ismeretesek olyan személyek, szervezetek is, amelyek funkciója, egyik feladata bizonyos személyek, szervezetek munkájának, működésének figyelemmel kísérése, ellenőrzése. Arra is van jelzés, hogy felismerték az ellenőrzési tevékenység szoros összefüggését az igazgatással általában. Így pl. az ősi Kína kormányzásának és közigazgatásának kézikönyvét író Chou a kormány különböző központi szerveinek vezetéséhez szükséges nyolc szabály között hatodikként felveszi az ellenőrzést, mint a vezetés nélkülözhetetlen eszközét.

Sokkal később indult el magának az ellenőrzésnek mint önálló tevékenységi formának tudományos elemzése. Kezdetben inkább az igazgatás, közelebbről az államigazgatás vizsgálata során találkozunk olyan megállapításokkal, amelyek már az ellenőrzési tevékenység elemzésének igényével is fellépnek. Csak később (amikor a korábban kialakult speciális államigazgatási szervezeten belül megjelennek és elkülönülnek az igazgatási tevékenység egyes

fajai, és ezek között az ellenőrzés is a társadalmi tevékenység egyik speciális elkülönült típusaként jelenik meg) találkozunk az irodalomban olyan törekvésekkel, amelyek már e viszonylagosan önállósult tevékenység elemzésére irányulnak. Az ellenőrzést ez esetben sem önállóan, hanem az igazgatási tevékenységgel együtt vizsgálják. Következik ez abból, hogy az ellenőrzés akár más társadalmi tevékenységgel összekapcsoltan (az egyéb feladatokat ellátó szervek tevékenységében), akár pedig speciálisan az ellenőrzési tevékenység ellátására rendelt szervek vagy szervezetek tevékenységében jelenik is meg, minden esetben szorosan egybekapcsolódik az igazgatási tevékenységgel mint annak egyik nélkülözhetetlen eleme vagy megjelenési formája.

Az a körülmény, hogy az ellenőrzés minden esetben mint az igazgatási tevékenység része jelenik meg, egyben arra is utal, hogy a meghatározására irányuló kísérletek fő irányai egybeesnek az államigazgatás, illetőleg az igazgatás meghatározása körében megkülönböztethető fő irányzatokkal, iskolákkal.

2. Az ellenőrzés meghatározása a burzsoá irodalomban.

a) A közigazgatástudomány és az ellenőrzés. A társadalomtudományok közül elsősorban az állam- és jogtudomány, ezen belül is a közigazgatási jogtudomány tesz először kísérletet az ellenőrzés fogalmának meghatározására. A közigazgatási jogtudományi irányzaton belül a negatív iskola képviselői az államigazgatáshoz hasonlóan általában az ellenőrzés meghatározását is mellőzik, és csak az államigazgatás tételesjogi feldolgozása kapcsán említik az ellenőrzés különböző területeit (H. Berthelemy, F. Fleiner, W. Jellinek, C. Bornhak, E. Ruck). A pozitív módszer követői pedig az államigazgatás meghatározásával együtt, annak egyik részeként az ellenőrzés meghatározását is megkísérlik.

A közigazgatási jogtudományi irányzatra *az ellenőrzés fogalmi meghatározását* illetően mindenekelőtt az jellemző, hogy azon általában megfigyelő, szemmeltartó, kivizsgáló és felügyeleti tevékenységet értenek (Laband, P., Mayer, O., Balogh A., Concha Gy., Jászi V.) s csak kivételesen találkozunk olyan meghatározásokkal, amelyekben a szerzők az ellenőrzés célját ezen túlmenően a közigazgatási szervek működés és munkaeredmény szempontjából történő kivizsgálásában (vagyis eredményességi szempontból való vizsgálatában) látják (Weis, I.), illetőleg az ellenőrzés céljának az állami akaratot végrehajtó közegek működésének egységessége és tervszerűsége érdekében végzett tevékenységet tekintik (Concha Gy.). Ezáltal pedig az ellenőrzést főleg a közigazgatás jogszerűségét megfigyelő, konstatáló tevékenységként fogják fel; azt lényegében passzív, formális tevékenységnek tartják, és így tagadják az igazgatás eredményes és hatékony működésében betöltött aktív szerepét. Azáltal pedig, hogy az ellenőrzést a közigazgatás jogszerűségét vizsgáló tevékenységnek tartják, az ellenőrzés érvényesülési körét a közhatalmi igazgatáson belül is szűkítik és a burzsoá közigazgatásnak jogilag nem szabályozott egész széles területét az ellenőrzés szférájából kirekesztik.

Jellemző továbbá az is, hogy az ellenőrzés fogalmába rendszerint bizonyos plusz jogosítványokat is belefoglalnak, mint pl. a fegyelmi hatalom és konkrét ügyekben való döntés (Gneist, R)., az ellenőrzött szerv határozatának, intézkedésének megváltoztatása, megsemmisítése, valamint kényszereszközök alkalmazása (intés, rendbírság) (Vasvári F.), az aktus engedélyezése vagy jóváhagyása, az aktus következményeinek jóvátételére irányuló utasítása stb. (Hauriou, M.) Az ellenőrzés pedig mint az igazgatási tevékenység része nem valamely feladat, cél stb. közvetlen megoldására hivatott, hanem elsődlegesen azt vizsgálja, hogy a kitűzött célt, feladatot megoldották-e, és hogyan. A kitűzött cél, feladat teljesítésének megvizsgálásával az ellenőrzés mint speciális funkció megvalósulása általában befejeződik. Azt, hogy az ellenőrzés eredményei alapján milyen további konkrét intézkedésre van szükség, az ellenőrzésre jogosított szervek javasolhatják ugyan, azonban ilyen intézkedések elrendelése, végrehajtása kötelezővé tétele már nem az ellenőrzést végző szervek tevékenységének része (nem ellenőrzési funkció), hanem az ellenőrzés tárgyát képező tevékenység megoldására, a feladat ellátására közvetlenül vagy közvetve hivatott szervezeteké. Elegendőek e vonatkozásban olyan közvetett eszközök, amelyek a javaslatok, ajánlások előterjesztése és értékelése során biztosítják azt, hogy megfelelő szintű, a feladat ellátásának szervezésére, irányítására jogosított magasabb fokú szerv dönthessen a szükséges intézkedések kiadása tárgyában.

Az, hogy az ellenőrzést különböző, más tárgyú jogosítványokkal összekapcsoló nézetek a burzsoá közigazgatási jogirodalomban szinte általánossá váltak és bár kisebb mértékben, de a szocialista irodalomban is jelentkeznek, főleg azzal magyarázható, hogy a szerzők nagy része az ellenőrzési tevékenységet általában nem kizárólag az ellenőrzés ellátására létrehozott speciális szervek tevékenységében tanulmányozta. Az általuk vizsgált szervek tevékenységében nem különültek el a főtevékenység megvalósulását biztosító és az ellenőrzési jogosítványok. Így keletkezett az a látszat, mintha az intézkedési jogosultság az ellenőrzéssel járna együtt, az ellenőrzési tevékenységből folyna.

b) A szervezéstudományok és az ellenőrzés. Az államigazgatás meghatározására irányuló másik fő irányzat, az ún. *szervezéstudományi, igazgatástudományi* vagy *közigazgatástani irányzat* az ellenőrzés fogalmát szintén az igazgatás-

ból vezeti le. Az alapvető különbség a két fő irányzat között abban van, hogy a szervezéstudományi irányzat az igazgatás meghatározásához hasonlóan az ellenőrzési tevékenység fogalmának meghatározásánál nem az állami tevékenység, hanem a társadalmi élet legkülönfélébb területein funkcionáló általános szervező tevékenység mint társadalmi jelenség törvényszerűségeinek vizsgálatából indul ki. Az ellenőrzést tehát már nemcsak és nem is elsősorban a közigazgatásra, pontosabban az állami tevékenységre leszűkítve elemzi, hanem mindenfajta igazgatás szerves részeként fogja fel és ennek érvényesülését ismeri el azután a közigazgatás vonatkozásában is, vagy pedig az igazgatás egyes fajaihoz hasonlóan az ellenőrzési tevékenység tekintetében is a sajátos elvek érvényesülését tartja jellemzőnek. További különbség, hogy ez irányzat képviselői az ellenőrzést általában már nem csupán az igazgatás függvényének tekintik, hanem az igazgatási tevékenységen belül bizonyos fokig önállósult és elkülönült tevékenységként fogják fel.

A szervezéstudományi irányzat művelői között az ellenőrzéssel összefüggésben két, egymástól élesen el nem határolódó, többnyire egymással összefonódó, egybekapcsolódó meghatározással találkozunk. Az egyik — fő képviselője Fayol, H. — az ellenőrzést passzív tevékenységnek tekinti. Az eredményesség eleme csak annyiban van jelen a Fayol által adott fogalomban, amennyiben az ellenőrzésnek az elfogadott program megvalósítását és a hibák, tévedések megismétlésének elkerülését kell elősegíteni. A másik irányzat vagy egyáltalán nem ad általános fogalmat és az ellenőrzést kizárólag gyakorlati szempontból vizsgálva egyszerűen annak különböző fajaival, formáival foglalkozik (R. N. Owens, M. Pfiffner, V. Prethus, R. Warner, L. L., Bethel stb.), vagy pedig amellett, hogy az ellenőrzésről általános fogalmat ad, az ellenőrzés különböző fajaival, formáival is foglalkozik és ezzel kapcsolatban az ellenőrzés egyes fajainak, illetve formáinak meghatározását kísérli meg (M. E. Dimoch).

Ez utóbbi meghatározások általános jellemző vonása, hogy az ellenőrzést már olyan aktív tevékenységnek tartják, amelynek célja az igazgatási szervezet eredményességének, hatékonyságának elősegítése. Tehát mind a jogtudományi irányzaton, mind pedig a Fayol-i meghatározásokon túlmutatnak (M. Brown).

A szervezéstudományok művelői az igazgatás általános elemeit vizsgálva törekszenek az ellenőrzés *jellegének* meghatározására is. Az igazgatási szervek működését szakirányú (funkcionális) és szervi (institucionális) tevékenységre osztva, az ellenőrzést egészében institucionális jellegű, általános igazgatási tevékenységként fogják fel. Olyannak, amely az igazgatás egyes elemeit (célkitűzés, tervezés, szervezés), összességében pedig az egész igazgatás megvalósítását segíti. Az igazgatás többi eleméhez viszonyítva az ellenőrzés tehát kisegítő jellegű tevékenységként jelenik meg. Ez irányú megállapításaik azonban azt a látszatot is keltik, mintha az ellenőrzés mint institucionális tevékenység a funkcionális (szakigazgatási) tevékenységtől független lenne, illetve a funkcionális tevékenységen belül institucionális tevékenység nem létezne. Valójában pedig a két tevékenységi forma általában nem különül el, hanem együtt jelentkezik.

3. Az ellenőrzés meghatározására irányuló törekvések a szocialista irodalomban.

a) A marxizmus—leninizmus klasszikusai és az ellenőrzés. A szocialista társadalomban az ellenőrzés mind társadalmi méreteiben, mind jelentőségében hallatlan mértékben megnövekszik. Ez általában a szocialista társadalmi rend alapvető kérdéseivel: a termelőeszközök társadalmi tulajdonán alapuló szocialista gazdasági rendszer és a szocialista állam kérdéseivel, különösen pedig a társadalmi tulajdon védelmével, a társadalmi termelés és elosztás folyamatainak, az államigazgatási élet tervszerű irányításának a demokratikus centralizmus lenini elve alapján történő megszervezésével, a szocialista államapparátus megteremtésével és tökéletesítésével, a szocialista törvényesség biztosításával függ össze. Ez a megváltozott helyzet visszatükröződik a vonatkozó irodalomban is. Az ellenőrzés kérdéseinek vizsgálata, elemzése már nem csupán igazgatási, hanem politikai értelemben is felvetődik. Az ellenőrzés kérdéseinek tudományos elemzése sem szűkül le többé az államigazgatási jogtudomány és a szervezéstudományok területére, hanem feldolgozásának igénye szükségképpen jelentkezik a társadalomtudományok egyéb területén is.

A marxizmus—leninizmus klasszikusainál az ellenőrzés elsősorban *politikai* értelemben jelentkezik mint a munkásosztály politikai hatalmának, a proletárforradalom kivívásának egyik eszköze. Ezzel kapcsolatban Lenin a szocialista forradalom előkészítési időszakában pl. a munkásellenőrzés bevezetését olyan jelentős feladatok megvalósításával együtt hangsúlyozta, mint „hatalmat a szovjeteknek", „békét a népnek", „földet a parasztoknak". — „A proletariátus feladatai a jelenlegi forradalomban" c. cikkében a proletariátus közvetlen feladatát „nem a szocializmus bevezetésében", hanem csak a javak társadalmi termelésének és elosztásának a munkásküldöttek szovjetjei által történő ellenőrzésére való azonnali áttérésben jelölte meg.

Az ellenőrzés lényegét ebben a vonatkozásban az ellenőrzés osztályjellegében látta, vagyis abban, hogy melyik osztály az ellenőrző és melyik az ellenőrzött. Ha tisztázni akarjuk az ellenőrzés fogalmát — mondotta az Üzemi Bizottságok I. petrográdi konferenciáján 1917. május 31-én —, valamint azt a kérdést, hogy

mikor és ki fogja gyakorolni ezt az ellenőrzést, egyetlen percre sem szabad figyelmen kívül hagyni a jelenlegi államnak — amely nem más, mint az osztályuralom szervezete — osztályjellegét. „... Ne a tőkés osztály szabályozza és ellenőrizze a munkásokat — írta —, hanem megfordítva — ez a lényeg."

Az ellenőrzés burzsoá és eszer-mensevik jelszavaival az igazi népi ellenőrzést, „a valóban" demokratikus, azaz „alulról jövő ellenőrzés megszervezését" állította szembe, amelynek megvalósításához azonban „a demokrácia forradalmi diktatúrája kell, melynek élén a forradalmi proletariátus áll, vagyis az kell, hogy ez a demokrácia valóban forradalmivá váljék".

A proletariátus politikai hatalmának megteremtése és biztosítása után a szocialista átalakulás lényegét a Munkás-Katona és Paraszt-küldöttek szovjetjei által vagy annak utasítására, megbízásából gyakorolt, mindenre kiterjedő általános, egyetemes nyilvántartásban és ellenőrzésben, a munka mennyiségének és a termékek elosztásának nyilvántartásában és ellenőrzésében jelölte meg.

A szocialista társadalom megvalósításának mindennapi feladattá válása — az ellenőrzés politikai oldalainak további hangsúlyozása mellett — az ellenőrzés kérdéseinek *igazgatási* szempontból való vizsgálatát helyezte előtérbe. E körben Lenin az ellenőrzést az általános igazgatási funkció részeként fogja fel, olyan tevékenységnek, amely nemcsak a kommunista társadalom első fokának elindításához, helyes működéséhez kell, hanem a társadalmi fejlődés legmagasabb, a kommunista társadalom felső fokán is szükségszerű kísérője a társadalmi termelés és elosztás folyamatainak.

Foglalkozva az államigazgatási tevékenység belső szervezési oldalaival, a nyilvántartást és ellenőrzést, közelebbről a végrehajtás ellenőrzését a bolsevik vezetés olyan alapvető módszerének tekintette, amelynek helyes megszervezése nélkül a szocialista építés feladatai nem oldhatók meg.

Mások az ellenőrzés kérdéseivel főleg a szervezés, a vezetés oldaláról foglalkoznak. A XVII. Pártkongresszus a szervezeti munka legfőbb kérdéseként az emberek kiválasztását és a végrehajtás ellenőrzését emelte ki. Ezzel kapcsolatban hangsúlyozta, hogy a felügyelet helyett a központban hozott határozatok olyan ellenőrzésére van szükség, mely minden figyelmét a hozott határozatok végrehajtásának ellenőrzésére tudja összpontosítani.

Az ellenőrzés fogalmi elemeivel — mint láttuk — Lenin a szocialista ellenőrzés feladataival összefüggésben foglalkozik. A szocialista ellenőrzés fogalmi elemeinek meghatározása során nemcsak abban hoz újat az előző burzsoá meghatározásokkal szemben, hogy *abba lényeges elemként beleveszi az ellenőrzés osztályjellegét, hanem abban is, hogy az ellenőrzést kizárólag aktív tevékenységként, mint mindenre kiterjedő ellenőrzést fogja fel.* Az ellenőrzés fő és alapvető feladatát a Munkás-Paraszt Felügyelet feladatának meghatározásával kapcsolatban pl. nemcsak, sőt nem is annyira a „lefülelés"-ben, „rábizonyítás"-ban jelölte meg, hanem abban, hogy „idejében és hozzáértéssel javítson a dolgokon", vagyis hogy a gyakorlati tapasztalatok alapján az olyan vezető, tapasztalt, hozzáértő emberek csoportját alakítsa ki, „akik nemcsak arra képesek, hogy a felülvizsgálat során a kérdéseket helyesen feltegyék, hanem arra is, hogy irányítsák a felülvizsgálatot és a felügyeletet, ellenőrizzék a dolgok kijavítását".

Más oldalról vizsgálva, az ellenőrzésnek kettős feladatot jelölt meg. „Az egyszerű feladat — a raktárak, termékek ellenőrzése, a bonyolultabb feladat — annak ellenőrzése, hogy helyesen dolgoznak-e; harc a szabotázs ellen, annak teljes felfedése; a munkaszervezés módszereinek felülvizsgálása; a munka minél nagyobb termelésének biztosítása stb."

b) A szocialista szervezéstudományok és az ellenőrzés. A Szovjetunióban a húszas években — Lenin útmutatásai alapján — széles körű tudományos kutatómunka bontakozott ki az igazgatástudomány, a szervezéstudomány, mindenekelőtt a munka- és az igazgatás tudományos szervezése és ellenőrzése területén. Ismeretes, az is ugyanakkor, hogy a harmincas évektől kezdve háttérbe szorult az igazgatástudomány, a szervezéstudomány különböző területeinek kutatása és ezzel összefüggésben az ellenőrzés kérdéseinek általános vizsgálata is. Az e körben folyó tudományos munka lényegében az ellenőrzés egyik típusának, az államigazgatási ellenőrzés különböző fajainak (állami ellenőrzés, pénzügyi ellenőrzés stb.) elemzésére szűkült le. E területen sem jutnak azonban túl a klasszikusok, mindenekelőtt Lenin e tárgyban tett s az előzőekben hivatkozott megállapításain. Emellett az államigazgatási ellenőrzés kérdéseit nem általában, hanem csak a szocialista törvényesség biztosításának oldaláról vizsgálták, legtöbbször azt is csak a jogdogmatika síkján. Alapjaiban hasonló volt a helyzet e területet illetően a népi demokratikus országokban is (A. E. Lunev, Sz. Sz. Sztudenikin, C. A. Jampolszkaja, V. A. Vlaszov, G. I. Petrov, I. Bogusak, I. Vîntu stb.).

Lényegében 1953-tól kezdve indul meg újból mind a Szovjetunióban, mind pedig az európai népi demokratikus országokban az igazgatás különböző területeinek, a szervezéstudományoknak, ezzel kapcsolatosan az ellenőrzés különböző típusainak tudományos vizsgálata.

A szocialista szervezéstudományok körében megjelent monográfiák, tanulmányok az ellenőrzés általános kérdéseinek kidolgozását a szervezéstudományok feladatkörébe utalják (A. Birman, N. Adfeldt, D. N. Gvisiani, A. Rumjancev, A. Jeromin, V. Liszicün, Erdei Ferenc stb.).

E művekben az ellenőrzés általában kettős

értelemben merül fel. Szélesebb értelemben a szervezés, az igazgatás, az adminisztráció (mint funkció), szűkebb értelemben pedig a vezetés egyik feladataként, funkciójaként vagy elemeként (J. Zieleniewski).

Az ellenőrzés fogalmi meghatározását illetően *nem találkozunk egységes nézettel.* Annyi azonban kimutatható, hogy az ellenőrzésről legáltalánosabb fogalmat azok a szerzők adnak, akik az ellenőrzést tágabb értelemben mint a szervezett tevékenység egyik funkcióját szemlélik. E nézet egyik legpregnánsabb képviselője (J. Zieleniewski) ezt úgy fogalmazza meg, hogy az ellenőrzés a megvalósult eredménynek a megfelelő mintával való összevetése és abból következtetések levonása. Ebből kiindulva az ellenőrzésen belül három elemet különböztet meg: 1. az intézmény működésének állandó, a lehető legsokoldalúbb (komplex) elemzését, 2. az ún. előkészítő ellenőrzést, értve alatta az elfogadott határozatok, döntések összevetését az általános normatívákkal és 3. a jövőre vonatkozó következtetések levonását. E következtetések vonatkozhatnak azokra az eszközökre, amelyeket a jövőben használni kell, hogy elkerüljék az észlelt hibát, vagyis a mintától való eltérést, a mintának megfelelő tevékenység tökéletesítésére és a minták megváltoztatására.

Azok között, akik szűkebb értelemben a vezetői tevékenység, a vezetés egyik elemeként, eszközeként fogják fel az ellenőrzést mint a végrehajtás ellenőrzését, két szélsőséges álláspont alakult ki. Az egyik ellenőrzés alatt egyfelől a vezetés koncepcióinak, célkitűzéseinek, valóságos hatékonysága és a vezetés feladatmeghatározásainak, utasításainak, előírásainak, szabályainak helyessége mérését, másfelől pedig a végrehajtó folyamatok (emberek tevékenysége, eszközök, berendezések működése) előírásszerű lebonyolításának és az eredményeknek, valamint a működés hatékonyságának mérését, illetőleg azok eltérését a kitűzött feladatoktól és előírt követelményektől, a másik a végrehajtás ellenőrzése alatt csupán a vezetői utasítások végrehajtásának ellenőrzését érti

c) A közgazdaságtudomány, a szociológia és az ellenőrzés. Az ellenőrzés kérdéseit azonban nemcsak a szervezéstudományok (általános és ágazati szervezéstudomány) vizsgálják, hanem feldolgozásának igénye a társadalomtudományok egyéb területein, így főleg a közgazdaságtudomány és a szociológia területén jelentkezik. *A közgazdaságtudomány* az ellenőrzést a vállalati termelési igazgatással összefüggésben vagy konkrét gazdasági, vagy pedig politikai gazdaságtani szempontból elemzi. Konkrét gazdasági szempontból történő elemzésnél az ellenőrzést két összefüggésben vizsgálja. Egyrészt a termelési-vállalati igazgatási tevékenységen belül, másrészt pedig a vállalat és a felettes irányítószerv viszonylatában. A politikai gazdaságtan az általános gazdasági funkciók oldaláról tárgyalja a termelés igazgatását s ezen belül ellenőrzését (V. P. Frolov).

A szociológia a termelés igazgatását társadalmi aspektusból szemléli és annak két alapvető funkcióját különbözteti meg. Az egyik a termelésben mint kombinált munkafolyamatban résztvevők munkájának egyesítése és koordinálása, a másik a munkások munkája és az anyagi és más források célszerű felhasználása feletti ellenőrzés. Ez az ún. tulajdonos részéről megnyilvánuló ellenőrzés. Mivel a szocializmusban a termelési eszközök alapvető részének tulajdonosaként az állam lép fel, s igazgatási szervein keresztül szervezi a vállalatok feletti ellenőrzést, és e minőségében nem egyes csoportok, hanem az egész társadalom érdekeit fejezi ki, ezért az állami ellenőrzés kiegészül társadalmival. Az ellenőrzésnek e két fajtája mind a termelés előkészítése, mind a termelési folyamat operatív irányítása, mind pedig az eredmények végső értékelése periódusában megvalósul. Helye van annak a termelés gazdasági és technikai kérdéseinek eldöntésénél. Ez az ellenőrzés az emberek társadalmi viszonyait érinti, és a megvalósítás céljától és feladataitól, valamint módszereitől függően alakulnak a kölcsönös viszonyok formái a vezetők és vezetettek, a vezetés felettes és alsóbb láncolata között a munkafolyamatban. A szociológia tehát a munkások, a termelési eszközök célszerű alkalmazása feletti állami és társadalmi ellenőrzést lényegében a vállalaton belüli munkafolyamat igazgatásának szociális-gazdasági funkciójaként fogja fel. Ez az ellenőrzés a vállalati igazgatás gyakorlati tevékenységében a gazdasági mutatók nyilvántartásában, az anyagi értékek elosztása, más technológiai és jogi normák, szabályok instrukciók különböző nemei betartása feletti felügyeletben jut kifejezésre.

d) A szocialista állam- és jogtudományok és az ellenőrzés. A társadalomtudományok közül a szocialista állam- és jogtudományok is széleskörűen és sokoldalúan foglalkoztak és foglalkoznak az ellenőrzés fogalmának, társadalmi tevékenységen belüli helyének, fajainak stb. kérdéseivel.

A szovjet állam- és jogtudományok művelői, elemezve a társadalmi tevékenység különböző formáit, az ellenőrzést az államigazgatási tevékenységhez kapcsolják általában, mint az államigazgatás, azaz a végrehajtó-rendelkező tevékenység elemét, vagy ezen belül mint a vezetés alkotó részét. Alapvető különbség közöttük az ellenőrzés társadalmi tevékenységen belüli helyének meghatározását illetően abban van, hogy a végrehajtó-rendelkező tevékenység elemzése során az ellenőrzést milyen jellegű tevékenységnek tekintik. E vonatkozásban bennünket az államigazgatás meghatározásával kapcsolatban kialakult irányzatok igazítanak el. Azok ugyanis, akik államigazgatásnak mi-

nősítik a szovjet állami szervek egész végrehajtó-rendelkező tevékenységét, az ellenőrzést a végrehajtó-rendelkező tevékenység specifikumának, teljes egészében államigazgatási funkciónak fogják fel. Azok pedig, akik csak az alkotmány által államigazgatásinak nevezett szervek végrehajtó-rendelkező tevékenységét tekintik államigazgatásnak és mivel az ellenőrzést nem szűkíthetik le az általuk államigazgatásinak nevezett tevékenységre, mert más állami szervek, így az államhatalmi, bírói, ügyészi stb. szervek munkájában is jelenlevő tevékenység, az ellenőrzést már nem ismerik el a végrehajtó-rendelkező tevékenység specifikumaként, nem tekintik teljes egészében kizárólagosan államigazgatási tevékenységnek. Ez irányzat fő képviselője, I. N. Ananov ezt úgy fogalmazza meg, hogy a nyilvántartás és ellenőrzés a végrehajtó-rendelkező tevékenység megvalósításának módjai, de ugyanakkor nemcsak a végrehajtó-rendelkező tevékenység specifikumai.

Más oldalról vizsgálva az ellenőrzés problémáit — függetlenül attól, hogy a végrehajtó-rendelkező tevékenységen belül hol helyezik el az ellenőrzést, illetve, hogy milyen tevékenységnek tartják — a szovjet szerzők közül egyesek a végrehajtás ellenőrzését a bolsevik vezetés alapjának, a törvények és egyéb jogszabályok megvalósítása alapvető eszközének és a szocialista törvényesség biztosítása módjaként fogják fel (V. A. Popova, A. E. Lunev).

Mások a kontrollt és a végrehajtás ellenőrzését az államapparátus alapvető elvei közé sorolják (V. A. Vlaszov).

A szovjet szerzők az ellenőrzés célját, feladatát tekintve azonban általában nem mentek túl a klasszikusok megállapításain, a feladatok, célok meghatározása csupán differenciáltabban jelentkezik (A. E. Lunev, V. A. Popova, P. J. Nedbajlo). A marxizmus—leninizmus klasszikusainak elméleti útmutatásai alapján e meghatározások az ellenőrzés osztályjellegét a fogalom egyik alapvető és lényeges elemének tekintik; az ellenőrzést csak mint aktív, az államigazgatás egész területére kiterjedő folyamatos tevékenységet fogják fel; az ellenőrzés tartalmát sem korlátozzák a jogszerűség vagy a célszerűség vizsgálatára. E körben ugyancsak ki kell emelni a szovjet jogtudományok művelőinek a szovjet állami ellenőrzés történeti kérdéseinek, módszereinek stb. vizsgálata és elemzése terén elért eredményeit. A szovjet állam- és jogtudományi irodalom ezen túlmenően a szocialista igazgatás sajátos elemeinek kimunkálására és az igazgatással együtt az ellenőrzési tevékenység jellegének meghatározására nem fordított gondot. Ananov, I. N. kísérletet tett a szocialista igazgatás elemeinek kimunkálására, azonban ő sem foglalkozik a tevékenység jellegének meghatározásával. Vizsgálódásaiból annyi leszűrhető, hogy az ellenőrzés az igazgatás egyes elemeihez kapcsolódva, összességében pedig az igazgatás megvalósulását elősegítő tevékenységként jelenik meg.

Kevés kivételtől eltekintve az 1950-es évek közepéig az európai szocialista országok állam- és jogtudományok művelői is hasonló eredményekre jutnak, amint arra az előzőek során már utaltunk.

Az igazgatás (államigazgatás) meghatározására és tartalmi elemeinek kimunkálására irányuló *újabb szocialista (szovjet és népi demokratikus) államigazgatási jogtudományi, illetőleg államigazgatás-tudományi irodalom* az ellenőrzést általában szintén az igazgatáson (államigazgatáson) belül helyezi el, mint az igazgatási (államigazgatási) tevékenység egyik elemét, összetevőjét vagy alkotó részét, és csak kivételesen találkozunk olyan nézettel, amely az ellenőrzést nem ismeri el az igazgatási tevékenység önálló elemeként, hanem csak az információszerzés egyik eszközének tartja. A vonatkozó irodalomban ugyanakkor fellelhetők továbbra is olyan nézetek, amelyek az igazgatással szemben a vezetés primátusát hangsúlyozva, az ellenőrzést a vezetés specifikumának tekintik, illetőleg az igazgatás mellett a vezetés elemeként is megkülönböztetik. Alapjaiban az igazgatási tevékenység elemeként ismerik el az ellenőrzési tevékenységet azok is, akik csupán a jogi működés szempontjából vizsgálják és osztályozzák az igazgatást (államigazgatást) (N. Sztepanovity).

Az ellenőrzés társadalmi tevékenységen belüli helyének meghatározása kapcsán az általános és ágazati szervezéstudományok s az egyéb társadalomtudományok e körben elért eredményeit hasznosítva, az ellenőrzés általános meghatározására törekszik, s ezen keresztül igyekszik az államigazgatási ellenőrzés fogalmának, specifikumainak és különböző fajainak, formáinak kimunkálására. Ha más megfogalmazásban is, lényegében *ellenőrzésen legáltalánosabb és legszélesebb értelemben a megoldandó feladatnak az elért eredménnyel való összevetését érti abból a célból, hogy az eredmények megfelelnek-e a kitűzött célnak, hogy az esetleges eltérés okait feltárják, hogy azokból a jövőre vonatkozóan következtetéseket vonjanak le* (J. Staroščiak, Szamel L.).

E vonatkozásban hasonló eredményre jutnak azok is, akik az ellenőrzést a vezetés specifikumaként mint a végrehajtás ellenőrzését fogják fel. Találkozunk ezek mellett olyan meghatározásokkal is, amelyek az ellenőrzés tágabb fogalmán csupán mások munkájának értékelését értik (N. Sztyepanovity).

Az ellenőrzési tevékenység jellegének meghatározását illetően általánosságban az állapítható meg, hogy az ellenőrzést az igazgatási tevékenység egyéb elemeihez és általában az igazgatás egészéhez viszonyítva sem önálló tevékenységként, hanem kisegítő jellegű, mindig az igazgatásnak alárendelt tevékenységként minősítik, még akkor is, ha az ellenőrzést kizá-

rólag e tevékenység ellátására hivatott, speciális ellenőrzési szervek vagy személyek tevékenységében jelenik is meg (J. Staroščiak, Szamel L., Török L.). Következik ez abból, hogy az ellenőrzés nem közvetlen eredmény elérésére irányul, hanem az igazgatás céljainak megvalósulását, eredményes és hatékony működését támasztja alá, segíti elő. Ennyiben megítélését illetően egy tekintet alá esik az igazgatással általában és külön-külön az igazgatás egyes elemeivel. Ezen túl azonban különbözik a igazgatástól általában és az igazgatás egyéb elemeitől (tervezés, vezetés, információ-szerzés, koordinálás stb.). Emellett a tevékenység jellegét tekintve az ellenőrzést mindig aktív tevékenységként fogják fel. Az igazgatás eredményes és hatékony működésének megvalósulása ugyanis az ellenőrzés oldaláról is pozitív cselekvést kíván, anélkül, hogy az beavatkozást jelentene az igazgatás megvalósulásának menetébe (pl. az ellenőrzés felfedi a hibákat, a megvalósulás folyamatát gátló tényezőket és megfelelő javaslatokat tesz azok megszüntetésére).

II. Az ellenőrzés alapvető típusai. 1. Az ellenőrzés osztályozása és fő típusai megkülönböztetésének elvi alapjai. 2. A magán- és a társadalmi ellenőrzés. 3. Az állami ellenőrzés.

1. Az ellenőrzés osztályozása és fő típusai megkülönböztetésének elvi alapjai.

a) Az ellenőrzés osztályozása. Mind a jogtudományban, mind a szervezéstudományban számos, az ellenőrzés különböző területeit átfogó osztályozási kísérlettel találkozunk. Ezek jelentős része nemcsak a burzsoá, de a szocialista irodalomban is annyira külsőleges formai elemekre épül, hogy szinte a társadalmi rendszerektől függetlenül használható. Ilyen osztályozási és elhatárolási alapul szolgál általában az ellenőrzési tevékenység tárgyi terjedelme (általános-speciális), az ellenőrző és ellenőrzött szervek egymáshoz való viszonya (külső-belső ellenőrzés) vagy az ellenőrzési tevékenységet megvalósító alanyok, szervek szerinti osztályozás. Az ellenőrzési tevékenység tárgyi terjedelméből kiindulva általános ellenőrzésen az ellenőrzött szerv egész tevékenységére, speciálisan pedig, amely tevékenységének csak meghatározott részére terjed ki (pénzügyi, terv-, munkaügyi stb.). Az ellenőrző és ellenőrzött szervek kölcsönös viszonyából kiindulva megkülönböztetik a belső, azaz olyan ellenőrzést, amelyet az ellenőrzött szerv működéséért közvetlenül vagy közvetve felelős szervek végeznek, valamint a külső ellenőrzést, vagyis a szervezetileg nem alárendelt egységek tevékenységének ellenőrzését, ahol az ellenőrzés sem közvetve, sem közvetlenül nem felelős az ellenőrzött szerv munkájáért. Az ellenőrzést végző szervek (alanyok) szerinti megkülönböztetés alapjául lényegében az szolgál, hogy milyen jellegű, típusú szervek (parlamenti, közigazgatási, bírósági stb.) oldják meg az ellenőrzés feladatait.

Emellett azonban van számos olyan, az osztályozásnál felhasznált elem, amelynek előtérbe állítása vagy háttérbe szorítása az alapul fekvő társadalmi viszonyokból adódik. Például az egész ellenőrzési tevékenység osztályozásának az állami vagy magán, illetőleg társadalmi tevékenység dualizmusára való építése. Ugyanakkor számos olyan osztályozási szempont van, amelynek kritikai értékelése és felhasználása elősegíti az ellenőrzés különböző típusainak helyes meghatározását.

Az ellenőrzés osztályozására irányuló különböző irányzatokat, iskolákat vizsgálva mindenekelőtt megállapítható, hogy *a burzsoá államigazgatási jogtudományi irányzat* képviselői között az ellenőrzés fentiekben vázolt osztályozása tekintetében különbség csak abból adódik, hogy az ellenőrzés társadalmi tevékenységen belüli helyének meghatározásánál milyen szempontból indulnak ki. Azok, akik az ellenőrzés meghatározását az ellenőrzés közigazgatási jellegéből kísérlik meg, az ellenőrzésen belül elsősorban általános és speciális ellenőrzés között különböztetnek. Egyeseknél ugyanakkor ez összekapcsolódik a belső és a külső ellenőrzés megkülönböztetésével (Kmetty K., Márffy E.). Akik pedig az állami főfunkciókból indulnak ki, azok az ellenőrzést elsősorban aszerint osztályozzák, hogy milyen szervek hivatottak az ellenőrzés megvalósítására. Kettősség itt is jelentkezik, amikor ugyanis az ellenőrzés egyes formáit elemzik, egyben már az ellenőrzésen belül általános és speciális, illetőleg külső és belső ellenőrzés között is különböztetnek (Concha Gy., R. Gneist).

Látszólag egyszerűbbnek tűnik a helyzet a *burzsoá szervezéstudományi irodalomban.* Azok a szerzők, akiknél az ellenőrzés nemcsak általános értelemben mint az igazgatási tevékenység egyik eleme (H. Fayol) jelentkezik, az igazgatási tevékenység elemeként a költségvetési, pénzügyi, jogi ellenőrzést is megkülönböztetik, mint az ellenőrzés speciális fajait (Gullich, Withe). Ugyanakkor a szervezéstudományi irányzat egyes képviselői külső és belső (M. E. Dimoch, P. Warner), a törvényhozás, a kormányzat, a társadalom, az érdekképviseletek részéről történő ellenőrzés között is különböztetnek (P. Warner, R. N. Owens, J. M. Pfiffner, L. L. Bethel). Mint látható, a szervezéstudomány fenti képviselői között tehát vannak olyanok is, akik ha nem is mindig tudatosan, de az igazgatás területe alapján is különböztetnek. Külön kell említeni közöttük Magyary Zoltánt, aki az ellenőrzés eredményessége szempontjából is differenciál.

A szocialista irodalomban az állam- és jogtudományok ugyan az ellenőrzési tevékenység osztályozásánál általában a szocialista állam előtt álló feladatokból, különösen pedig a szocialista törvényesség biztosításából kiindulva és

a szocialista államban meglevő különböző ellenőrzési típusok és formák közös vonásait és eltérő sajátosságait elemezve kísérlik meg az osztályozás és az egyéb hasonló tevékenységi formák közötti elhatárolás elvi alapjainak kimunkálását, alapjaiban nem mennek túl az előzőekben jelzett, lényegében formális megkülönböztetéseken. Azok sem, akik az ellenőrzési tevékenységet aszerint is csoportosítják, hogy az az irányító tevékenység egyik részeként, vagy pedig önálló ellenőrzési szervezet tevékenységeként jelentkezik. Eszerint is csupán az irányításon belüli vagy azon kívüli ellenőrzést különböztetik meg.

A fenti osztályozási és elhatárolási alapon kívül a szocialista állam- és jogtudomány művelői az ellenőrzést más szempontok szerint is osztályozzák. Így pl. C. A. Jampolszkaja — E. V. Sorina a kontrollt és a végrehajtás ellenőrzését, a hivatalon belüli ellenőrzést mint a végrehajtás ellenőrzése egyik formáját és a társadalmi ellenőrzést, A. I. Deniszov a végrehajtás ellenőrzését és az alulról jövő tömegellenőrzést, V. A. Popova a végrehajtás ellenőrzését, a kontrollt és a felügyeletet, V. G. Lebedinszkij—J. A. Kalenov alkotmányos, hivatali, állami ellenőrzést, ügyészi felügyeletet és a bíróságok szervezetén belüli felügyeletet különböztetik meg.

A legújabb szocialista irodalomban jelentkezik, ha nem is mindig tudatosan az az irányzat, amely lényegében az ellenőrzést végző alanyok alapján tagolja elsődlegesen az ellenőrzési tevékenységet és szervezetet. Ezek közül különösen G. I. Petrov, E. N. Tagunov és J. P. Popova munkásságát kell kiemelni. Ide kell sorolnunk továbbá azokat is, akik az alanyokra való utalás nélkül különböztetnek állami és társadalmi ellenőrzés között, mint pl. V. F. Kotok, V. A. Vlaszov, P. J. Nedbajlo, J. A. Zdir, I. Bogusak stb.

Az osztályozásnak ezek a tudatosan alkalmazott szempontjai már kétségkívül differenciáltabb módon teszik lehetővé az ellenőrzési tevékenység formáinak és típusainak meghatározását, ugyanakkor azonban használhatóságukat jelentősen korlátozza az a körülmény, hogy a különböző szerzők ezek közül eklektikusan egyiket vagy másikat emelik ki, gyakran egymás mellé helyezik azokat, egyenlőségi jelet tesznek a különböző osztályozási alapok közé anélkül, hogy azokat egymással valamilyen kapcsolatba hoznák.

Ugyancsak csökkenti azok használhatóságát az a körülmény, hogy felvázolásuknál általában az államigazgatási szervezet speciális körülményeit és követelményeit tartják szem előtt, még ha gyakran általános megfogalmazásuknál fogva ennél kiterjedtebb alkalmazásuk sem látszik kizártnak.

b) Az ellenőrzés fő típusai megkülönböztetésének elvi alapjai. Az a körülmény, hogy az SZKP XX. Kongresszusát követően a szocialista államiság fejlődésében előtérbe került az állami feladatoknak fokozatosan társadalmi szervezetek útján való ellátása, valamint az állami szervezetek társadalmi szervezeti formáinak erősítése, az ellenőrzés típusainak meghatározása szempontjából is jelentőssé teszi az ellenőrzés állami és társadalmi formáinak megkülönböztetését. Ez pedig elsődlegessé teszi az ellenőrzési tevékenységnek és szervezetnek azt a felosztását, mely a szerint különböztet az ellenőrzési szervezet és tevékenység különböző típusai között, hogy az *milyen jellegű igazgatás* (magán, társadalmi vagy állami) *része*. A felosztásnak ez a módja *kétségtelenül alanyi jellegű, mely a szervből indul ki*. Az ellenőrzési tevékenység felosztásának ez a módja az osztályozás egyéb módjaihoz képest több szempontból is alapvető, elsődleges; éspedig *ba)* A legáltalánosabb felosztási mód, mely az egyes alapvető igazgatási formákon belül is további tagolást eredményez, ha legáltalánosabb (szervező) értelemben használjuk és idevesszük az állami tevékenység összes típusait. *bb)* A jogi szabályozás szempontjából is elsősorban az alanyokra épülő felosztásnak van jelentősége, mivel a jogszabályok az alanyokkal kapcsolatban jelölik ki az ellenőrzési jogosítványokat. A felosztás többi módjai csak másodlagosak és csak az ellenőrzési jogosítványok mennyiségi terjedelmének és az ellenőrzési módszerek meghatározása szempontjából jöhetnek figyelembe. A további tagolás már eleve ennek az alapvető tagolásnak a feltételezésére épül. Így pl. az ún. külső és belső ellenőrzés megkülönböztetése szintén ebből az elsődlegesen alanyi megkülönböztetésből indul ki, mert már a társadalmi és állami vagy a magán ellenőrzés egymáshoz való viszonylatában is logikailag feltételezi a belső és a külső ellenőrzést. *bc)* Mindezekhez hozzájárul még az is, hogy az alanyok szerinti tagolás alapvető jellegét az is alátámasztja, hogy az erre felépülő első felosztás (állami, társadalmi, magán) után megkülönböztethető legfőbb ellenőrzési területek egymástól abban is különböznek, hogy csak az állami ellenőrzés területén belül jár jogi konzekvenciákkal a további ismertetőjegyek felhasználásával való tagolás. Ezért, ha jogi oldalról közelítjük meg az ellenőrzés vizsgálatát, egyenesen kötelező igénnyel lép fel az alanyok szerinti tagolás, mivel megkímél bennünket többirányú, ebben az összefüggésben többé-kevésbé öncélú felosztástól.

A továbbiakban röviden szólva a szocialista államban a társadalmi és a magánellenőrzés jelentőségéről, elsősorban az állami ellenőrzéssel (szélesebb értelemben vett állami ellenőrzés területével), egyes fajaival foglalkozunk.

2. A magán- és társadalmi ellenőrzés.

A burzsoá társadalomban lényegében az igazgatás két alapvető területe különböztethető meg: a magánigazgatás és az állam által végzett igazgatás: a közigazgatás vagy államigazgatás. Ennek megfelelően abból kiindulva,

hogy az ellenőrzés az igazgatási tevékenység része, alkotóeleme, az ellenőrzésnek is két nagy területét különböztetjük meg: a magánellenőrzést és az állami (közigazgatás) ellenőrzést. A burzsoá társadalomban a magánigazgatáshoz hasonlóan a magánellenőrzés az ellenőrzés egész széles területét öleli fel. A termelési eszközök magántulajdona következtében a magánellenőrzés területe az állami ellenőrzésnél szélesebb, a családi élet mellett lényegében a gazdálkodás csaknem egész területét átfogja. Ezen túlmenően a magánellenőrzési tevékenység az állami ellenőrzésnél azáltal is szélesebb, hogy a gazdasági életen keresztül lényegében az állami élet területére is kiterjed. Az állami ellenőrzés ennek következtében csupán az ún. közhatalmi igazgatás területére szorul és a magántevékenység irányában főleg az ún. rendészeti jellegű ellenőrzésre szűkül le még akkor is, ha bizonyos időszakokban (háború, válságok) az állami tevékenység a rendészeti feladatok ellenőrzésén túl a magángazdasági tevékenység egyéb területére is kiterjed.

A fentiekből következik, hogy a burzsoá társadalomban a társadalmi igazgatást, s ennek megfelelően a társadalmi ellenőrzést mint az ellenőrzés egyik alapvető típusát általában meg sem említik. Csak a legújabb szociológiai és szervezéstudományi irányzatokon belül fordulnak elő olyan osztályozások, amelyek az állami és a magánellenőrzés mellett, ha nem is kifejezetten, de mint pl. a közvélemény ellenőrzését, a társadalmi ellenőrzést is megkülönböztetik (P. Warner, M. E. Dimoch, D. Jery, J. Harmon, G. Mond).

A szocialista társadalomban a termelőeszközök társadalmi tulajdonba vételével a magánigazgatási tevékenységgel együtt a magánellenőrzés egészen szűk, jelentéktelen területre, egyrészt a még meglevő magángazdasági (magánkisipar, magánkereskedelem, személyi tulajdon igazgatása és ellenőrzése stb.) tevékenységre, másrészt a családi élet területére szűkül, de a társadalmi viszonyok egészének megváltozott jellege folytán ez sem azonosítható a burzsoá magánellenőrzéssel.

A szocialista irodalomban ennek következtében a magánigazgatást csak kivételesen, a magánellenőrzést pedig mint az ellenőrzés egyik típusát meg sem említik. *A nem állami szervek által végzett ellenőrzési tevékenységet teljes egészében társadalmi ellenőrzésnek tekintik*, függetlenül attól, hogy az ellenőrzést társadalmi szervek, szervezetek, illetőleg a lakosság egyéb, nem szoros szervezeti formában működő egységei vagy pedig magánszemélyek valósítják meg (abból kiindulva, hogy ez utóbbi is mindig közérdekű).

A szocialista társadalomban *az igazgatás fő területe az állami és társadalmi tevékenység területén jelentkezik.* Az igazgatás fenti fő területeinek megfelelően a szocialista ellenőrzésnek is *két alapvető típusa* alakult ki, illetve különböztethető meg: *az állami és a társadalmi ellenőrzés.* Ezzel összefüggésben azt is el lehet mondani, hogy a dolgozók, a lakosság legszélesebb részvétele a társadalom ügyeinek szervezésében éppen az ellenőrzésen keresztül valósul meg, realizálódik. Ennek megfelelően a szocialista irodalomban is — különösen az utóbbi években — egyre nagyobb helyet kap az állami ellenőrzés mellett a társadalmi ellenőrzés vizsgálata.

A társadalmi ellenőrzéssel foglalkozó szocialista irodalom a társadalmi ellenőrzés fogalmát a tevékenységet megvalósító alanyokból kiindulva határozza meg. A különböző szerzők nézetei azonban a társadalmi ellenőrzés fogalmának meghatározása tekintetében eltérnek (J. A. Zdir, V. A. Vlaszov, J. P. Popova, G. I. Petrov stb.).

Az a körülmény, hogy a szocialista irodalomban a társadalmi ellenőrzés fogalmának meghatározásában nem alakult ki egységes vélemény, mindenekelőtt arra vezethető vissza, hogy a társadalmi ellenőrzést nem annak az igazgatásnak a fogalmából és tartalmából kiindulva vizsgálják, amelynek alkotó része, eleme: a társadalmi igazgatásból. A vonatkozó irodalom a kérdés elemzésénél lényegében az állami tevékenységből indul ki. Abból, hogy a társadalom részvétele az állami feladatok megoldásának ellenőrzésében milyen szervezeti rendszeren keresztül és milyen módon érvényesül. Ez a szemléleti mód pedig önmagában leszűkíti a kérdés vizsgálatát és a társadalmi ellenőrzéshez csak azokat a szervezeteket sorolja, amelyek ilyen vagy olyan módon részt vesznek az állami feladatok realizálásának és a realizálást végző szerveknek az ellenőrzésében. Ezáltal kirekeszti a társadalmi szervek belső ellenőrzési tevékenységét a társadalmi ellenőrzés fogalmából. Mindebből következik, hogy a szocialista irodalom a társadalmi ellenőrzés általános meghatározásának igényével lépve fel, valójában csupán a társadalom részvételének körét határozza meg az állami ellenőrzésben.

A társadalmi ellenőrzés meghatározása következésképpen a társadalmi igazgatás olyan fogalmából kiindulva közelíthető meg, amely a társadalmi igazgatást a legszélesebb értelemben fogja fel, és azon a társadalmi szervek belső és külső igazgatási tevékenységét érti, beleértve a közhatalmi jogosítványon alapuló külső igazgatási tevékenységet is. A társadalmi igazgatásnak ebből a fogalmából kiindulva, *a társadalmi ellenőrzésen tehát legáltalánosabb értelemben ehhez az igazgatáshoz kapcsolódó, ennek elemét képező ellenőrzési tevékenység értendő.* Már ehelyütt is jelezzük azonban, hogy az állami igazgatási, ellenőrzési tevékenység szféráját vizsgálva, jogi értelemben — egyetértve Kovács Istvánnal — csupán a társadalmi szervek belső igazgatását (ellenőrzését) tekintjük társadalmi igazgatásnak, illetve ellenőrzésnek.

A társadalmi ellenőrzés fenti fogalma alapján lehetővé válik a társadalmi ellenőrzési tevékenységet megvalósító *alanyok objektív meghatározása*. Az általános értelemben felfogott társadalmi ellenőrzés alanyai körének és formáinak meghatározása szempontjából *elsődlegesnek* az tekinthető, amely a társadalmi szervezetek között egyfelől szervezettségi fokuk (Ju. M. Kozlov), másfelől aszerint különböztet, hogy az egyes társadalmi szervezeti formák önállóak vagy az állami szervezethez kapcsolódva, annak alárendelten fejtik ki tevékenységüket. E szempontok alapján a társadalmi ellenőrzés alanyai közé sorolhatók egyrészt az állampolgárok összes nem állami szervezetei, ahol már a szervezettség minimális foka megvan, még abban az esetben is, ha az csupán áttételesen jelentkezik, mint pl. a közvélemény különböző megjelenési formáinál (panaszok és bejelentések, a sajtón és a rádión keresztül megvalósuló ellenőrzés stb.). Másrészt lehetőséget ad arra is, hogy ne csak az ún. önálló társadalmi szervezeteket (párt, szakszervezet, KISZ, Nőszövetség, Népfront, különböző egyesületek, szakmai társaságok stb.), hanem az állami szervezethez kapcsolódó társadalmi szervezeti formákat (a tanácsokhoz, a végrehajtó bizottsághoz, annak egyes osztályaihoz kapcsolódó társadalmi szervezetek, munkásőrség, önkéntes rendőrség vagy tűzoltóság, kereskedelmi társadalmi ellenőri hálózat stb.) is a társadalmi ellenőrzés alanyai közé iktassuk. Ugyanakkor lehetőséget ad arra is, hogy az állami ellenőrzés szervezeti formái tagolásánál az állami szervezethez kapcsolódó társadalmi ellenőrzési szervezetet az állami ellenőrzés különböző típusaihoz, fajaihoz is kapcsoljuk, jelezve ezzel e szervek kettős arculatát.

A társadalmi ellenőrzés egész rendszerében speciális megítélés alá esik a *pártellenőrzés*. Ez a pártnak a szocialista társadalmi mechanizmusban betöltött vezető szerepével függ össze. Ezzel kapcsolatos, hogy a vonatkozó irodalom a pártellenőrzést a társadalmi ellenőrzés külön típusaként kezeli (A. E. Lunev, V. I. Turevcev, Antalffy Gy.). Mivel a társadalmi ellenőrzés fogalmának általános és nem egyes típusai meghatározását és elemzését tűztük célul, a pártellenőrzés külön tárgyalását is mellőzhetőnek tartjuk, elismerve annak alapvető és elsődleges jelentőségét, szerepét a szocialista ellenőrzés rendszerében.

3. Az állami ellenőrzés.

A társadalmi és magánellenőrzés elhatárolása után az állami ellenőrzés vizsgálata során az ellenőrzési tevékenység olyan területére érkeztünk, amely egészében jogi szabályozás alá esik. Ezért, ha az előzőekben szinte csak utalásszerűen és inkább az elhatárolás érdekében foglalkoztunk az ellenőrzés különböző területeivel, az állami ellenőrzés egyes típusait annál részletesebben kell vizsgálat alá venni, mivel itt az ellenőrzés különböző fajaihoz — függetlenül attól, hogy a tagolást milyen elvek alapján végezzük — minden esetben komoly jogi konzekvenciák fűződnek.

Az állami ellenőrzés formáinak, területeinek vizsgálatánál a szocialista állam szervtípusaiból indulunk ki. A szocialista állam szervtípusainak meghatározása az állam fő tevékenységi területeinek elhatárolására épül. Az elhatárolás alapján az államszervezet — amint azt a vonatkozó államjogi, állam- és jogelméleti irodalom már részletesen kimunkálta — az államon belüli munkamegosztáson épül fel. A különböző szervtípusok elismerésében, egymáshoz való viszonya kimunkálásában számos eltéréssel találkozunk ugyan, a legáltalánosabban elfogadottnak azonban az a nézet tekinthető, amely a szocialista alkotmányok tételes jogi rendelkezései alapján különböztet államhatalmi, államigazgatási, bírói, ügyészi tevékenység és szervezet között. Ehhez ma már többnyire hozzáveszik az alkotmányokban csak legújabban kifejtésre jutó további szervezeti formaként a termelő, elosztó, szolgáltató tevékenységnek legáltalánosabban megfelelő formákat: az állami vállalatot, intézetet, iskolát stb.

A szocialista államszervezet fejlődése során az egyes szervtípusok jelentős mértékben differenciálódtak, abban az értelemben is, hogy szervezetrendszerük, belső felépítésük, működési formájuk az adott szervtípus által ellátott feladatokhoz, fő funkciókhoz igazodott. Egészében áll ez az egyes szervtípusok által ellátott ellenőrzési tevékenységre is. Ez a differenciálódás a jogi szabályozás útján is intézményesedett.

Ha az ellenőrzési tevékenység jogi szabályozását vizsgáljuk, e tekintetben éles különbséget tapasztalunk egyrészt az államhatalmi, bírói, ügyészi szervezeten belül, másrészt az államigazgatási és az annak alárendelt termelői, szolgáltatói, ellátói stb. szervek által végzett ellenőrzési tevékenység szabályozása között. Az államhatalmi, bírói ügyészi szervezetre az jellemző, hogy az ellenőrzési tevékenység egyéb tevékenységi formákhoz kapcsoltan jelenik meg, a szerv által megvalósított speciális hatalmi, bírói, ügyészi funkciót támasztják alá, ennek megfelelően általában nincsenek specializált ellenőrzési szervezeteik sem. Az általuk végzett ellenőrzési tevékenység jogi szabályozását pedig a főfunkciónak rendelik alá. Így gyakran elmosódik az ellenőrzési tevékenység specifikuma és felolvad az ellátott főfunkciókban. Ez azonban nem jelenti azt, hogy e szerveknél nem találhatók fel az egész tevékenység részeként jelentkező ellenőrzési tevékenységi formák.

Más a helyzet az államigazgatási és az annak alárendelten működő termelő, szolgáltató, ellátó stb. tevékenységet végző szervezeteknél. Itt a jogi szabályozás nem változtatja meg a tevékenység igazgatási jellegét. Ezért e területen az ellenőrzés nemcsak az általános szociológiai

értelemben vett igazgatás, hanem jogi értelemben is igazgatásnak minősülő tevékenység részeként jelentkezik. Mint ilyen kap jogi szabályozást is. Egyben az államigazgatási szervezet szervező jellegéből, sokrétűségéből folyóan az ellenőrzési tevékenység ezen a területen ölt legszélesebb mértéket, egyes formái elsősorban itt differenciálódnak, emellett itt válik *önálló szervezetre épülő tevékenységi formává.* Itt kap külön jelentőséget az egyes ellenőrzési formák elhatárolása is. Míg az előzőekben elegendő az alanyok alapján történő elhatárolás, az államigazgatási (az azoknak alárendelt termelői, szolgáltatói, ellátói szerveken belül) ellenőrzésen belül a jogi szabályozás differenciált igényei megkövetelik az egyéb (ellenőrzés, felügyelet, külső—belső, általános—speciális stb.) szempontok szerinti tagolást is.

Az állami szervtípusokhoz kapcsolódva a továbbiakban csupán az államigazgatási szervek ellenőrző tevékenységével és ennek egyik speciális fajtájának, a központi állami ellenőrzésnek vizsgálatára koncentrálunk. Tesszük ezt azért, mert az egyéb állami szervtípusokhoz, így a bíróságok, az ügyészségek és az államhatalmi-képviseleti szervek ellenőrzési tevékenységéhez kapcsolódó anyagokat, legalábbis fő vonásaiban más címszavak tárgyalják. Éspedig: → *Bíróságok; — Államigazgatási eljárás; — Ügyészség; — Képviseleti rendszer.*

III. Az államigazgatási szervek ellenőrző tevékenysége. 1. Az államigazgatási ellenőrzés formái. 2. A gazdasági és pénzügyi ellenőrzés szervezeti rendszere.

1. Az államigazgatási ellenőrzés formái.

a) Az államigazgatási ellenőrzés formái a tevékenységet végző alanyok szerint. Az államigazgatási ellenőrzés osztályozása szempontjából is alapvető a tevékenységet végző alanyok szerinti tagolás. Az ellenőrzés jogosítványait ugyanis az ellenőrzést megvalósító szervek hatáskörében jelölik ki, egyben az ellenőrzést végző szerv jellege, az államszervezetben elfoglalt helye döntően meghatározza az ellenőrzés jogosítványainak mennyiségét és minőségét.

Az államigazgatási ellenőrzést az ellenőrzést megvalósító alanyoknak a társadalmi viszonyokban elfoglalt helyzete alapján — az állami ellenőrzéshez (szélesebb értelemben) hasonlóan — az államigazgatási szervtípusok szerint is tagolhatjuk. Ebből kiindulva megkülönböztethetjük az államigazgatás legfelsőbb szerve, az államigazgatási feladatok megvalósításában betöltött funkcióik alapján az általános hatáskörű államigazgatási szervek és a szakigazgatási szervek, működési területük alapján pedig az országos és helyi szervek által végzett ellenőrzési tevékenységet. Az államigazgatási ellenőrzés vonatkozásában e típusok szerinti tagolásnak azonban csak annyiban van jelentősége, hogy az azonos típusú szerveknek azonos jogkört kell kijelölni. Nem képzelhető el például, hogy két azonos (megyei) egészségügyi szervnek az ellenőrzés terén eltérő hatásköre, jogosítványa legyen.

Az államigazgatási ellenőrzést végző alanyok belső szervezeti jellege alapján az ellenőrzést az államigazgatási szervek vagy önállóan, vagy pedig egyéb tevékenységi formákhoz kapcsolódva végzik. Önálló, ha az ellenőrzési funkció kizárólag e tevékenység megvalósítására létrehozott ellenőrzési szerv tevékenységében jelenik meg. Az államigazgatási szervek rendszerében a szocialista államokban is kevés olyan szerv van, amelyek kizárólagos funkciója, feladata az ellenőrzés. Ilyen szervek az államhatalom legfelsőbb szerve mellett létrehozott (Legfelsőbb Ellenőrzési Kamara Lengyelországban) vagy az államhatalom legfelsőbb végrehajtó rendelkező szervének, a kormánynak alárendelt központi állami ellenőrzési szervek (a Szovjetunióban, Csehszlovákiában a minisztertanács mellett szervezett Népi Ellenőrzési Bizottságok, Bulgáriában a Központi Állami és Népi Ellenőrzési Bizottság, nálunk a Központi Népi Ellenőrzési Bizottság, [KNEB] és területi szervei), a pénzügyminisztériumok revizori főosztályai, a minisztériumok, vállalatok ellenőrzési osztályai, csoportjai. Az államigazgatási ellenőrzés egyébként általában olyan szervek tevékenységén keresztül valósul meg, amelyek nemcsak ellenőrzést végeznek, hanem egyéb feladatokat is ellátnak. Az államigazgatási szervezeten belül ez a többség. Ide kell sorolni az államigazgatás általános hatáskörű szerveit, a szakigazgatási tevékenységet megvalósító minisztériumokat és szerveiket, a minisztertanács funkcionális tevékenységet megvalósító terv-, munkaügyi, statisztikai szervezeteit stb.

A szocialista irodalomban az alanyok belső szervezeti jellege alapján általában nem tagolják az államigazgatási ellenőrzést, pedig az e szempontból való osztályozás jelentőségét is könnyű felismerni, ha arra gondolunk, hogy az ellenőrzés jogosítványainak kijelölése szempontjából egyáltalán nem közömbös az ellenőrzési tevékenység ilyen irányú vizsgálata sem. Külön ellenőrzési hatásköröket kell biztosítani ugyanis a szakellenőrzésre jogosított szervek számára, míg más szervek irányában erre nincs szükség. A nem kizárólag ellenőrzést végző államigazgatási szervek ugyanis e reájuk háruló főfeladat megvalósításának szervezése körében a specifikus ellenőrzési jogosítványoknál és hatáskörnél jóval hathatósabb hatáskörrel és jogosítványokkal rendelkeznek (pl. az aktus megváltoztatása és megsemmisítése, a hibát, hiányosságot elkövető személy leváltása, fegyelmi felelősségrevonása stb.).

Az ellenőrzést végző és az ellenőrzött egységek alanyainak egymáshoz való viszonya alapján az államigazgatási ellenőrzés lehet külső és belső ellenőrzés. Ha az ellenőrzést megvalósító

szervek vagy személyek szervezetileg az ellenőrzött egységekhez tartoznak (pl. egy-egy vállalat, intézmény minisztériumon belül tevékenykednek), vagy egy adott szervezet hiererchiáján belül helyezkednek el (pl. a minisztériumok és alárendelt szerveik, a végrehajtó bizottságok és osztályaik, igazgatóságaik, valamint a végrehajtó bizottságok és a vb. egyes osztályai, igazgatóságai, vállalatai), azaz ahol az egyes szervek között hierarchikus alá- és fölérendeltség van, az alárendeltség fokától függetlenül, attól, hogy a szervek között közvetlen vagy közvetett alárendeltség van-e, akkor belső, ha pedig ilyen viszony közöttük nincs, akkor külső ellenőrzésről van szó.

A szocialista államigazgatási jogirodalomban az ellenőrzött alanyok közötti viszony szerinti tagolásnak a II. pontban ismertetett meghatározásától eltérő nézetekkel is találkozunk. Egyesek ugyanis az elhatárolásnál alapvetőnek azt tekintik, hogy az ellenőrző és ellenőrzött szerv ugyanazon önálló szervezeti egységbe tartozik-e vagy sem, ha igen, akkor az ellenőrzés belső, ha nem — külső. Mások az elhatárolás egyedüli alapjának azt tartják, hogy van-e az ellenőrző és ellenőrzött alanyok között hierarchikus viszony. Ha van, belső ellenőrzés, ha nincs — külső ellenőrzés (V. A. Vlaszov, Sz. Sz. Sztudenikin, D. Nikodym). A fenti megkülönböztetési szempontokat szerintünk nem lehet egymással szembeállítani. A kettő együttesen adja a külső és belső ellenőrzés fogalmi meghatározását.

A szocialista államigazgatási irodalomban egyesek a belső ellenőrzés szervei közé sorolják az államhatalom helyi szerveit, a tanácsokat is, abból kiindulva, hogy a tanácsoknak a végrehajtó bizottságok és szakigazgatási szerveik közvetlenül alá vannak rendelve és ennek következtében a végrehajtó bizottságok és szakigazgatási szerveik felé irányuló tanácsi ellenőrzés szükségképpen belső. Ez az álláspont több okból kifogásolható. Így pl. ezzel az érveléssel az államhatalom legfelsőbb szerveinek (országgyűlés, NET) a minisztertanács és az egyes minisztériumok felé irányuló ellenőrző tevékenységét is belső ellenőrzésnek kellene tekinteni, még akkor is, ha az államhatalom legfelsőbb szervei és az államhatalom helyi szervei között e vonatkozásban eltérés mutatkozik is. Eddig azonban a fenti álláspont képviselői sem mennek el. Továbbá: az államhatalmi és államigazgatási szervek között van ugyan fölé- és alárendeltségi viszony, ez azonban alapvetően különbözik az államigazgatási szervek hierarchiáján belüli fölé- és alárendeltségi viszonytól. Az államigazgatás alárendeltsége az államhatalmi szerveknek a szocialista államokban az államhatalom egységéből és ennek következtében az államhatalmi szervek primátusából következik, az államigazgatási szervezeten belül pedig magából az államigazgatási szervezet hierarchikus felépítéséből. Végül: az államigazgatási ellenőrzés általunk adott meghatározása fogalmilag zárja ki az államigazgatási belső ellenőrzést megvalósító szervek közül az államhatalmi szerveket, mivel az államigazgatás belső ellenőrzési szervei is szükségképpen államigazgatási szervek.

Az ellenőrzést végző szervek és az ellenőrzött egységek közötti viszony alapján történő tagolásnak szintén az ellenőrzési hatáskör és jogosítvány kijelölésénél van jelentősége.

b) Az államigazgatási ellenőrzés formái a tevékenység tárgya szerint. Az államigazgatási ellenőrzés az ellenőrzési tevékenység tárgya szerint is tovább tagolható, éspedig: *ba)* a tevékenység tárgyi terjedelme, *bb)* a tevékenység tárgyának jellege, ill. a tevékenység iránya szerint.

ba) Az államigazgatási ellenőrzés a tevékenység tárgyi terjedelme szerint lehet általános és speciális. Általános ellenőrzés alatt az ellenőrzött szerv tevékenységének egészére kiterjedő ellenőrzést, speciális ellenőrzés alatt pedig csupán az ellenőrzött szerv tevékenységének egyik vagy másik ágára, területére irányuló (pénzügyi, törvényességi stb.) ellenőrzést értjük. Az államigazgatás általános ellenőrzést végző szervei közé elsősorban az általános hatáskörű államigazgatási szerveket (a kormány és a tanácsok végrehajtó bizottságai), a felettes államigazgatási szerveket és az államhatalom vagy az államigazgatás legfelsőbb szervének alárendelt központi állami ellenőrzési szervezetet (Legfelsőbb Ellenőrzési Kamara, népi ellenőrzési bizottságok, KNEB) soroljuk.

Speciális ellenőrzést végezhetnek az előzőekben említett általános hatáskörű és a felettes államigazgatási szervek az alájuk rendelt szervek, vállalatok, intézmények vonatkozásában. A központi állami ellenőrzést megvalósító szervek közül pedig egyesek (pl. a KNEB), amelyek a nem állami szervek ellenőrzése vonatkozásában speciális ellenőrzést valósítanak meg (pl. a SZOT, a szövetkezetek, a magánosok által végzett tevékenységet illetően). Az államigazgatási szervek közül speciális ellenőrzést főleg a meghatározott különleges feladatokat, különleges funkciókat végző államigazgatási szervek végeznek. Különleges feladatokat ellenőriznek az egyes országos hatáskörű szervek, minisztériumok a rájuk bízott szakterület szempontjainak általános érvényesítése érdekében a nekik szervezetileg nem alárendelt minisztériumok és szerveik, intézményeik, vállalataik stb. tevékenysége felett. Például a művelődésügyi minisztérium az oktatás, az egészségügyi minisztérium a közegészségügy, a belkereskedelmi minisztérium a belkereskedelmi, a belügyminisztérium az ún. rendészeti tevékenység területén.

Meghatározott különleges funkciókat ellenőriznek a kormány tevékenységét alátámasztó funkcionális szervek, amelyek részben minisztériális rendszerben mint minisztériumok működnek (pl. a pénzügyminisztérium, munka-

ügyi minisztérium stb.), részben mint ún. országos főhatóságok a minisztériumoktól független, saját központi és helyi apparátusra támaszkodnak (pl. Országos Tervhivatal, Központi Statisztikai Hivatal).

A szocialista irodalomban az államigazgatási ellenőrzést a tevékenység tárgyi terjedelme alapján osztályozva általában — ahogyan arra a II. pontban is utaltunk — a fentiekhez hasonló módon határozzák meg az általános és speciális ellenőrzés fogalmát. A szocialista irodalomban ugyanakkor ettől eltérő nézetekkel is találkozunk. Különösen az újabb szocialista irodalomban vannak olyan törekvések, amelyek az általános ellenőrzés fogalmát a szervekből kiindulva határozzák meg, általános ellenőrzés alatt az államhatalmi és az államigazgatási szervek általános hatáskörű szervei és a felettes államigazgatási szervek által végzett ellenőrzést, speciális ellenőrzés alatt pedig általában az államigazgatási szervek, valamint a különböző speciális felügyelőségek, az állami ellenőrzés központi szervei, az állami döntőbizottságok, az ügyészségek, a bíróságok által végzett ellenőrzési tevékenységet értik (I. Vîntu). Az államigazgatási ellenőrzés általános és speciális szervei közé tehát nemcsak az államigazgatási szerveket sorolják.

bb) Az ellenőrzési tevékenység tárgya alapján olyan szempontból is osztályozhatjuk az államigazgatási ellenőrzést, hogy az általában igazgatási vagy pedig megvalósító (műszaki, technikai stb.) tevékenységre irányul. A szocialista irodalomban e szempont szerint külön nem tagolják az ellenőrzést, általában a speciális ellenőrzésen belül tesznek különbséget ilyen szempontok szerint. E tagolás felvételének szerintünk is csupán abból a szempontból van jelentősége, hogy ezen az alapon lehet az igazgatási jellegű ellenőrzést a nem igazgatásitól (pl. a vállalati — belső — ellenőrzéstől) elhatárolni.

c) A központi állami ellenőrzés. A szocialista államokban az államigazgatási ellenőrzés külön típusaként jelenik meg a központi, közvetlenül az államhatalom vagy az államigazgatás legfelsőbb szerveinek alárendelt ellenőrzési szervezet által végzett tevékenység. E szervezet a szocialista államokban hosszabb-rövidebb fejlődés eredményeképpen alakult ki, és a szocialista országok többségében ma is mint az államigazgatási, a gazdasági stb. tevékenység és szervezet egyik leghatékonyabb ellenőrzési szerve működik.

Az állami ellenőrzési intézmény kialakulása és fejlődése szoros kapcsolatban van a szocialista államok történelmi-társadalmi feltételeinek megteremtésével, a szocialista államigazgatás kialakulásának és fejlődésének folyamatába ágyazódik bele. Fejlődése ma sem tekinthető lezártnak. Új formák, új tendenciák kialakulásának vagyunk tanúi, nem egy esetben részesei. A szocialista országokban az állami ellenőrzés kialakulása és fejlődése számos közös vonást mutat, emellett jelentős eltérések is vannak az egyes országok sajátos viszonyainak megfelelően. Igaz ugyan, hogy az újabb fejlődés, a differenciált formák megjelenése a megelőző fejlődésre épült, csak annak ismeretében érthető meg, e helyütt mégsem vállalkozhatunk a folyamat egészének részletes bemutatására, elemzésére. Ezért a továbbiakban csupán néhány olyan alapvető kérdés tárgyalására szorítkozunk, amelyek jelzik az intézmény kialakulásának és eddigi fejlődésének jellemző vonásait, jelzik egyúttal továbbfejlesztésének fő irányát is.

2. A gazdasági és pénzügyi ellenőrzés szervezeti rendszere.

a) A gazdasági és pénzügyi ellenőrzés szerepe, jelentősége. A gazdasági és pénzügyi ellenőrzés (a továbbiakban pénzügyi ellenőrzés) az összes társadalmi termék és a nemzeti jövedelem előállításának, elosztásának és felhasználásának ellenőrzése, s mint ilyen *az összállami ellenőrzés egyik legfontosabb alkotórésze.* Egyrészt arra hivatott, hogy biztosítsa a törvényesség betartását a gazdasági-pénzügyi tevékenység során, másrészt el kell érnie azt, hogy a vállalatok, intézmények és szervezetek gazdasági-pénzügyi műveletei ne csak megfeleljenek a törvényeknek és más jogszabályoknak, hanem azok ténylegesen is ésszerűek, hatékonyak, célszerűek legyenek. Következésképpen a pénzügyi ellenőrzés az állami pénzeszközök tervszerű képzése, elosztása és felhasználása során végzendő tevékenységek és intézkedések *törvényességének és célszerűségének* ellenőrzése. Az a körülmény pedig, hogy a szocialista országokban a gazdasági és pénzügyi ellenőrzés az összállami ellenőrzés egyik legfontosabb alkotórésze, jelzi, hogy e tevékenység megvalósulásában az állami szerveken kívül a társadalmi mechanizmust alkotó összes egyéb szervezetek, intézmények részt vesznek, közreműködnek.

b) Az államhatalmi-képviseleti, önkormányzati szervek és azok általános hatáskörű végrehajtó rendelkező szervei. A távlati, középtávú és évi népgazdasági tervek összeállításában, azok megvalósulását biztosító pénz- és anyagi eszközök fedezetének meghatározásában *alapvető és kiemelkedő szerepe* van *a legfelsőbb és területi-helyi államhatalmi-képviseleti szerveknek és azok általános hatáskörű végrehajtó-rendelkező szerveinek: a kormánynak, illetőleg a végrehajtó bizottságoknak.* Ezzel kapcsolatos tevékenységük, mint ismeretes, alkotmányi szinten is szabályozott. A legtöbb szocialista alkotmány szerint a távlati, középtávú és évi népgazdasági tervek meghatározása és a megvalósításukhoz szükséges anyagi-pénzügyi fedezetek biztosítása a legfelsőbb és területi-helyi államhatalmi-képviseleti szervek *kizárólagos* hatáskörébe tartozik. Az is általánosan ismert, hogy a szocialista országokban e feladatok megoldására *nem alakult ki külön szervezeti rendszer* az államhatalmi-képviseleti szervek mellett, azok közvet-

len irányítása és ellenőrzése alatt. E tevékenység az államhatalmi-képviseleti szerveken belül kialakult és működő különböző szervezeti formákon keresztül valósul meg.

Az SZKP XX. Kongresszusát követően ugyanakkor az államhatalmi-képviseleti szervek demokratizálásának és hatáskörének növelése érdekében egyes szocialista országokban a legfelsőbb államhatalmi-képviseleti szervek mellett, azok közvetlen irányítása és alárendeltsége alatt speciális, mindenekelőtt az állami népgazdasági terv és költségvetés végrehajtásának ellenőrzésére — speciális szervek is létrejöttek, így Lengyelországban 1957-ben a Legfelsőbb Ellenőrzési Kamara, a Cseh és Szlovák Szocialista Köztársaságban pedig 1969-ben a Legfelsőbb Ellenőrzési Hivatal.

Napjainkban ilyen *külön speciális pénzügyi ellenőrzési és a pénzügyi ellenőrzést koordináló szerv csupán Románia Szocialista Köztársaságban működik.*

Románia Szocialista Köztársaság Nagy Nemzetgyűlése 1973-ban fogadta el a *Pénzügyi Ellenőrző Bíróságról* (továbbiakban Bíróság) szóló törvényt. A Bíróság az Államtanács szerve, annak alárendeltsége alatt működik. Feladata, mint korábban jeleztük, kettős; *egyrészt pénzügyi ellenőrzést* gyakorol a központi állami szervek tevékenysége felett. E körben ellenőrzi a gazdasági-társadalmi fejlesztési egységes országos terv pénzügyi előirányzatainak végrehajtását és az állami költségvetést, a pénzügyi és a hitelezési tényezők felhasználását a gazdasági vezetésben, az állami tulajdon egységes alapja nyilvántartásának biztosítását, egybehangolja a pénz- és bankügyi ellenőrző tevékenységet. Ellenőrzést gyakorol továbbá a központi szövetkezeti szervezetek és a többi központi társadalmi szervezet tevékenysége felett az állami költségvetéssel szembeni kötelezettségek teljesítése, az államtól kapott alapok felhasználása, valamint a pénzügyi fegyelem betartása tekintetében.

Másrészt jogszolgáltatási feladatkört lát el. Olyan személyek anyagi és adminisztratív felelősségét illetően, akik vezető tisztséget töltenek be a központi állami szervekben, a megyei és Bukarestimunicípiumi néptanácsok végrehajtó bizottságaiban, a központi szövetkezeti szervezetekben és a többi központi társadalmi szervezetben, valamint a törvényben meghatározott más esetekben. A jogszolgáltatási feladatkör gyakorlása során az állam érdekeit a Bíróság pénzügyi ügyészei által képviselt közhatóság védi.

A Bíróság a fentiekben jelzett alapvető feladatával összefüggésben *időszakonként jelentéseket terjeszt a pártvezetőség és az Államtanács elé,* és a *Minisztertanács tudomására hozza* a pénzügyi ellenőrző tevékenységből eredő főbb megállapításokat a megfelelő javaslatokkal együtt. *Évi jelentést terjeszt továbbá az Államtanács elé* a gazdaság feletti pénz- és bankügyi ellenőrző tevékenységről; az Államtanács megbízásából *véleményezi az állam pénzügyi politikájára vonatkozó rendelettervezeteket.* Az elmondottakon túlmenően a pénzügyi ellenőrzés terén saját ellenőrzési programja alapján vagy az Államtanács megbízásából törvény által előírt bármely más feladatkört is ellát.

A Bíróság tevékenysége ellátása során *együttműködik* a Gazdasági és Társadalmi Tevékenység Munkásellenőrzés Központi Tanácsával. *Irányítja és egybehangolja* a pénz- és bankügyi ellenőrzést, biztosítva az egységes felfogást, a módszerek, a szervezet, valamint az ellenőrzési tevékenység tökéletesítését.

A Legfelsőbb Pénzügyi Ellenőrző Bíróságot feladatkörének ellátására a törvény széles körű *jogosítványokkal* ruházza fel és kötelezettséggel terheli.

A Legfelsőbb Pénzügyi Ellenőrzési Bíróság *működésére jellemző,* hogy az nemcsak utólagos, hanem *előzetes és folyamatos* ellenőrzés végzésére is jogosult.

A legfelsőbb és területi-helyi államhatalmi-képviseleti szervek mellett a pénzügyi ellenőrzés megvalósításában *jelentős és aktív szerepet játszanak* azok általános hatáskörű végrehajtórendelkező szervei: *a kormányok és a végrehajtó bizottságok.* A *Szovjetunió Minisztertanácsa* pl. a Szovjetunió állami költségvetése és a végrehajtásáról szóló beszámoló tervezetének vizsgálatakor pénzügyi ellenőrzést gyakorol a költségvetési tevékenység területén. Az Állami Bank és az Állami Építési Bank rövidlejáratú hiteltervének vizsgálatakor és jóváhagyásakor a kormány a hiteltevékenységet ellenőrzi. A beruházási tervek és beruházási címjegyzékek vizsgálata és jóváhagyása folyamatában a beruházási tevékenység területén szintén gyakorol pénzügyi ellenőrzést. E feladatokkal párhuzamosan a Szovjetunió Minisztertanácsa ellenőrzi az országban a pénzforgalmat, a bankok, a takarékpénztárak és az állami társadalombiztosító szervek tevékenységét. A szövetséges és autonóm köztársaságok minisztertanácsai, valamint a területi helyi végrehajtó bizottságok hatáskörük keretén belül hasonló feladatokat látnak el.

Lényegében a költségvetési-pénzügyi ellenőrzés körében a többi *baráti szocialista ország kormányai* és területi-helyi végrehajtó bizottságai is — kisebb-nagyobb eltérésekkel ugyan — azonos vagy hasonló feladatokat látnak el.

c) A központi állami ellenőrzési szervezet. A központi állami ellenőrzési tevékenység és szervezet feladatának és működésének jogi szabályozásával összefüggésben megállapítható, hogy e szervek a szocialista országok többségében az állami népgazdasági terv (távlati, közép- és évi) és költségvetés végrehajtásának ellenőrzésével is foglalkoznak, ez egyik alapvető feladatukat képezi. Ezzel kapcsolatosan jelezzük, hogy a központi állami ellenőrzési szervezet a költségvetés végrehajtásának ellenőrzésével kapcsolatos feladatokat nem szisztematikusan, hanem általában a legfelsőbb és helyi államha-

talmi-népképviseleti szervek kérésére vagy külön megbízatása alapján végzi. A központi állami ellenőrzési szerveket e feladatok végrehajtására az alkotmányok rendelkezésein túl, szervezeti-működési szabályaik is kötelezik. Azt is meg kell állapítanunk, hogy az állami költségvetés szisztematikus, tételes vizsgálatára a központi állami ellenőrzési szervezet a jelenlegi körülmények között *szervezetileg nem alkalmas.*

Hazai viszonyainkkal összefüggésben megállapítható, hogy a központi állami ellenőrzési szervezet feladat- és hatásköre volt a pénzügyi, gazdasági ellenőrzés is (1949-től). Sőt, minden túlzás nélkül megállapítható, hogy tevékenysége alapvetően erre irányult. Jellemző az is, hogy az 1957. évi VII. tv.-nyel létrehozott népi ellenőrzési szervezet egyik kiemelt feladatául jelölték meg az állami költségvetés és a népgazdasági terv végrehajtásának ellenőrzését. Mivel ennek szervezeti feltételeit nem teremtették meg, a törvény 1964. évben (1964. évi 12. sz. tvr.) történt módosítása során kikerült hatásköréből. Ez a körülmény azonban nem jelentette és jelenti azt, hogy népi ellenőrzési szervezetünk gazdasági-pénzügyi ellenőrzési feladatokat nem lát el. Az állami költségvetés vonatkozásában ez a tevékenysége azonban nem rendszeres, hanem eseti jellegű.

d) A pénzügyminisztériumok és a különböző bank- és hitelszervezetek. A szocialista országokban az *állami pénzügyi ellenőrzés megvalósításában*, beleértve az állami költségvetés végrehajtásának ellenőrzését is — *a pénzügyminisztériumok és a különböző bank- és hitelszervezetek központi feladatokat látnak el.* Azokra hárul a pénzügyi tevékenység folyamatos, részletes és tételszerű, dokumentációs ellenőrzése. E körben ellenőrzik az állami, gazdasági, szövetkezeti szervek pénzügyi tevékenységén túl a magántevékenységgel összefüggő pénzügyi feladatokat is.

A pénzügyi ellenőrzés ellátására a pénzügyminisztériumokon belül *külön független pénzügyi-revíziós részlegek* (főosztályok, osztályok, csoportok) *működnek*, általában a pénzügyminiszterek egyik helyettesének közvetlen irányítása és alárendeltsége alatt. Hatáskörük az ágazati és funkcionális feladatokat ellátó központi szervek tevékenységére terjed ki, ezen túlmenően a kiemelt beruházások pénzügyi ellenőrzését is ellátják.

A pénzügyminisztériumok központi ellenőrzési-revíziós szerveinek közvetlen irányítása alatt és alárendeltségében működnek *területi-helyi szervei.* E szervekre jellemző, hogy általában nem követik az államigazgatás területi beosztását, tevékenységük nemcsak a járásoknál, de a megyéknél is nagyobb területi egységekre terjed ki. A pénzügyminisztériumokra háruló sokrétű és széles körű feladatokból következően mind a központi, mind pedig a területi ellenőrzési-revíziós szervek *szakmai szempontból eléggé differenciáltak.*

A pénzügyminisztériumok mellett a pénzügyi ellenőrzés megvalósításában a különböző *bank- és hitelszervezeteknek* is kiemelkedő szerepe van.

E szervezetek, mint a fentiek során már jeleztük, a pénzügyi műveletek *célszerűségének biztosítását elsősorban* a különböző fizetési eszközök, nálunk az ún. *forint ellenőrzése útján végzik.*

A szocialista országokra *jellemző*, hogy *mind a pénzügyminisztériumok központi és területi ellenőrzési-revíziós részlegei, mind pedig a különböző bank- és hitelszervezetek függetlenek* az ellenőrzött szervektől és feladataik ellátása során megfelelő *jogi biztosítékokkal* rendelkeznek.

e) A gazdasági és pénzügyi ellenőrzés belső ellenőrzési szervezete. Az előzőekben említett ún. külső gazdasági és pénzügyi ellenőrzési szervek mellett jelentős feladatokat oldanak meg a központi és helyi ágazati és funkcionális szerveken és az alájuk rendelt vállalatokon, intézményeken *belül szervezett és működő belső gazdasági-pénzügyi tevékenységet ellenőrző szervezeti egységek. A minisztériumoknál, országos főhatóságoknál*, a területi-helyi népképviseleti szervek *végrehajtó bizottságainál külön revíziós csoportok* (főosztályok, osztályok) működnek a főkönyvelő irányítása alatt. E *revizori csoportok* — jogszabályban meghatározott időszakonként — évente legalább egyszer *elvégzik* a beosztott intézmények, vállalatok, gazdálkodó szervek *okmányrevízióját. E körben alapvető feladatuk*

ea) az intézmény, vállalat, gazdálkodó szerv pénzügyi-gazdasági tevékenysége törvényességének ellenőrzése,

eb) a szocialista tulajdon védelme, a pénzeszközök és anyagi értékek pazarlási és törvényellenes felhasználási eseteinek feltárása,

ec) a könyvelési nyilvántartás és az igazoló okmányok kezelésének ellenőrzése, a könyvelési bejegyzések helyességének revideálása és nem utolsósorban

ed) a raktári anyagnyilvántartás helyességének ellenőrzése.

Az egyes vállalatokon, intézményeken, szervezeteken belül a belső gazdasági-pénzügyi ellenőrzés funkcióit a különböző funkcionális osztályokkal és szolgáltatási ágazatokkal (tervosztály, pénzügyi osztály, könyvelőség stb.) **együttműködésben** a *főkönyvelők* látják el. A főkönyvelők rendelkezései a műveletek lebonyolításának rendje, valamint a szükséges okmányok és adatok beterjesztését illetően az adott vállalat, intézmény és szervezet minden dolgozójára *kötelezőek.* Az illetékes szervek kötelesek a főkönyvelő rendelkezésére bocsátani időben a könyvelési nyilvántartás és ellenőrzés szempontjából szükséges iratokat, rendelkezéseket, intézkedéseket, szerződéseket, költségvetéseket és minden más szükséges anyagot.

IV. A szocialista központi állami ellenőrzés.

1. A központi állami ellenőrzés helye, jogállása az állami szervek rendszerében. 2.

Központi vagy helyi ellenőrzés. 3. Hivatásos vagy laikus ellenőrzés. 4. A központi állami ellenőrzési szervezet működését biztosító jogosítványok.

1. A központi állami ellenőrzés helye, jogállása az állami szervek rendszerében.

a) A központi állami ellenőrzési szervezet a Szovjetunióban 1918 júniusától, az európai népi demokratikus országokban pedig 1945—1952-től egészen az SZKP XX. Kongresszusáig a kormány közvetlen alárendeltségében és irányítása alatt fejtette ki tevékenységét, a kormány eredményes és hatékony működését volt hivatva alátámasztani. Az államhatalom legfelsőbb szervéhez csak annyiban kapcsolódott, amennyiben vezetőjét az államhatalom legfelsőbb szerve választotta, vagy nevezte ki, illetve hívta vissza, vagy mentette fel. Ebből következett, hogy a legfelsőbb államhatalmi szerv irányában érvényesülő felelőssége sem ment túl az általános államjogi felelősségen.

A szocialista demokratizmus kibontakozásának folyamatában (az SZKP XX. Kongresszusa utáni időszak) ugyanakkor annak lehettünk tanúi, hogy egyes szocialista országokban megszüntették a központi állami ellenőrzés intézményét (Jugoszlávia, 1956), illetőleg megszüntették, de néhány év múlva más formában újból létrehozták (Románia), más szocialista országokban (Szovjetunió, Bulgária, Csehszlovákia, Lengyelország, Magyarország, NDK) pedig a központi állami ellenőrzés differenciált típusai, formái alakultak s alakulnak ki. Alapvetően változik a szervezet államszervezetben elfoglalt helye, jogállása, szervezeti mechanizmusának egésze is. Nemcsak abban az irányban, hogy bizonyos időszakokban a kormány alárendeltségét és közvetlen irányítását az államhatalom legfelsőbb szervei (nemzetgyűlés, államtanács, illetve nemzeti tanácsok és elnökségeik) alárendeltsége és közvetlen irányítása váltja fel, hanem abban is, hogy az egyes szocialista országokban ezeken belül is eltérő megoldások találhatók. Lengyelországban és Csehszlovákiában, a Cseh és a Szlovák Szocialista Köztársaságban is a központi állami ellenőrzési szervezet pl. szervezetileg egyformán az államhatalom legfelsőbb szerveihez kapcsolódott és független volt az államigazgatási és egyéb szervektől. Lengyelországban 1957-ben, Csehszlovákiában pedig 1969-ben. A Legfelsőbb Ellenőrzési Kamara és a Cseh Szocialista Köztársaság Legfelsőbb Ellenőrzési Hivatala jogállása mégsem volt azonosnak tekinthető. A Cseh, ill. Szlovák Szocialista Köztársaságban kizárólag a nemzetgyűléseknek alárendelten működő legfelsőbb ellenőrzési hivatalok teljes egészében függetlenek voltak a kormánytól, hatáskörük a kormány tevékenységére is kiterjedt.

Lengyelországban ugyanakkor a kormánynak, illetve a kormány elnökének a Legfelsőbb Ellenőrzési Kamara működésével kapcsolatosan több olyan jogosítványa volt, amely e szervezetet ténylegesen a kormányhoz is kapcsolta. Abban az értelemben, hogy a Legfelsőbb Ellenőrzési Kamara ellenőrzési tevékenységére a kormánynak, illetve a kormány elnökének is volt befolyása. A közelmúltban alapvetően megváltozott a Legfelsőbb Ellenőrzési Kamara feladata, hatásköre, szervezete. Az új rendelkezéseknek megfelelően a Legfelsőbb Ellenőrzési Kamara a kormány, illetőleg a kormány elnökének közvetlen irányítása alatt és alárendeltségében működik.

A Szovjetunióban a központi állami ellenőrzési szervezetet: a Szovjetunió Népi Ellenőrzési Bizottságát a Szovjetunió Legfelsőbb Tanácsa hozza létre és menti fel. A Szovjetunió Minisztertanácsa ellenőrzési munkájában támaszkodik a Népi Ellenőrzési Bizottságra, ill. irányítja tevékenységét a gazdasági és a szociális-kulturális építőmunkát, az államigazgatás egyéb területeit érintő ellenőrzésében, megvizsgálja az ellenőrzések alapján eléje terjesztett kérdéseket, javaslatokat. A Szovjetunió Népi Ellenőrzési Bizottságának elnöke tagja a Szovjetunió Minisztertanácsának. Hazánkban a Központi Népi Ellenőrzési Bizottság elnökét és tagjait nem az Országgyűlés, hanem a Népköztársaság Elnöki Tanácsa választja és menti fel, tevékenységéért annak tartozik felelősséggel. A Központi Népi Ellenőrzési Bizottság elnöke azonban nem tagja a minisztertanácsnak, a minisztertanács ülésein azonban állandó meghívottként részt vesz. A Központi Népi Ellenőrzési Bizottság a kormány közvetlen irányítása és alárendeltsége alatt működik. Következésképpen a Szovjetunióban a központi állami ellenőrzési szervezet kapcsolata, viszonya a legfelsőbb államhatalmi népképviseleti szervhez, a Szovjetunió Legfelsőbb Szovjetjéhez erősebb, szorosabb, mint hazánkban a Központi Népi Ellenőrzési Bizottságé.

Az NDK-ban a központi állami ellenőrzés szerveként funkcionáló Munkás-Paraszt Felügyelet Központi alárendeltsége és irányítása ugyanakkor kettős. Tevékenységét a Német Szocialista Egységpárt Központi Bizottsága és a kormány együttesen irányítja, működéséért nekik tartozik felelősséggel. A Munkás-Paraszt Felügyelet vezetőjét és tagjait is a Német Szocialista Egységpárt KB-a és a kormány együttesen nevezi ki és menti fel. Az államhatalom legfelsőbb szerveihez tehát közvetlenül ily módon nem is tartozik.

Sajátosan alakult a helyzet Bulgáriában is. Az Államtanács létrehozását követően, 1974-ben az Állami és Népi Ellenőrzési Bizottságot az Államtanács közvetlen irányítása alatt szervezték újjá. A lengyel szabályozással ellentétben hatásköre nem terjedt ki a kormány tevékenységének ellenőrzésére. A nemzetgyűlés 1976. június 15-i határozata az Állami és Népi Ellenőrzési Bizottság közvetlen irányítását is-

mét a kormányra ruházta. Anélkül, hogy szervezeti működési kérdéseit újból szabályozta volna.

A központi állami ellenőrzési szervezet jogállását, államszervezetben elfoglalt helyét illetően, 1971-ben Csehszlovákiában is alapvető változás következett be. Megszüntették a cseh, ill. szlovák Legfelsőbb Ellenőrzési Hivatalt, és a népi ellenőrzés rendszerét vezették be. Kifejezve az ország szövetségi jellegét, létrehozták a szövetségi, illetve a tagállamok kormányainak alárendelten működő népi ellenőrzési bizottságokat. Ezzel a népi ellenőrzési bizottságok jogállása lényegében az 1969. évet megelőző helyzetnek megfelelően alakult.

Mint már jeleztük, Romániában, 1961-ben megszüntették a kormánynak alárendelten működő általános hatáskörű ellenőrzési szakszervet, s feladatait a különböző állami és társadalmi felügyelőségek vették át. 1972-ben az Államtanács közvetlen irányítása alatt létrehoztak egy közös párt- és állami ellenőrzési szervet: a Gazdasági-társadalmi Munkásellenőrzés Központi Tanácsát. E szerv tekinthető feladatát, hatáskörét illetően lényegében olyan általános hatáskörű ellenőrzési szakszervnek, mint amilyen az 1961-ben megszüntetett Állami Ellenőrzési Bizottság volt.

Az elmondottakból megállapítható, hogy napjainkban — Jugoszlávia kivételével — minden európai szocialista országban van központi általános hatáskörű, állami ellenőrzési tevékenység és szervezet. Továbbá, hogy a központi állami ellenőrzési szervezet az államigazgatás legfelsőbb végrehajtó-rendelkező szervének: a kormánynak, illetőleg a kormány elnökének (Lengyelország) közvetlen irányítása alatt és alárendeltségében fejti ki tevékenységét. Ez alól kivételt egyedül Románia képez, ahol az Államtanácshoz kapcsolódik. Végül, hogy a jogi szabályozás szerint is *közös párt—állami ellenőrzési szervezet* jelenleg csupán a Német Demokratikus Köztársaságban és Románia Szocialista Köztársaságban működik. Ennek tartalma feladatuk, hatáskörük szabályozásában jut elsősorban kifejeződésre, amint azt a későbbiek során látni fogjuk.

b) A központi állami ellenőrzési szervezet jogállására alapvetően jellemző, hogy e szervek vezetőit az államhatalom legfelsőbb szervei választják vagy nevezik ki, mentik fel. Tevékenységükért felelősséggel és beszámolási kötelezettséggel tartoznak azoknak. Sajátosan alakult e vonatkozásban a helyzet Csehszlovákiában. A szövetségi Népi Ellenőrzési Bizottság elnökét ugyanis a köztársasági elnök nevezi ki, menti fel a többi miniszterhez és a miniszteri szintű állami bizottságok vezetőihez hasonlóan. Ez Csehszlovákia köztársasági elnökének speciális jogállásával függ össze. A cseh és a szlovák népi ellenőrzési bizottság elnökét ugyanakkor e köztársaságok nemzeti tanácsai nevezik ki és mentik fel.

Az is általánosan jellemző, hogy a bizottságok elnökei a Minisztertanácsok teljes jogú tagjai. Ez a legtöbb országban alkotmányi szintű szabályozást is kapott.

A bizottságok elnökhelyetteseit és tagjait Románia és Lengyelország kivételével a bizottságok elnökei javaslatára a minisztertanácsok nevezik ki és mentik fel. Romániában e hatáskört az Államtanács, a Lengyel Népköztársaságban pedig a Kamara elnöke gyakorolja.

A bizottságok összetétele részben hivatásos ellenőrökből, részben társadalmi munkatársakból áll. A társadalmi munkatársakat e központi ellenőrzési szervekhez a párt, a szakszervezet, a nőtanács, az ifjúsági szövetség, a különböző szövetkezetek vezető szervei ajánlására nevezik ki, választják.

Az ellenőrző bizottságok hivatásos alkalmazottai mellett eljárnak a különböző ellenőrzési szervek vezető munkatársai, nem utolsósorban nyugdíjas dolgozói. Ezzel összefüggésben szükséges megjegyezni, hogy egyes szocialista országokban ezeknek az ún. szakértőellenőröknek kinevezésére, jogosítványaira, valamint díjazására vonatkozó szabályokat a társadalmi ellenőrökétől eltérő módon rendezik. Csak példaként utalunk ehelyütt a lengyel megoldásra.

c) A központi állami ellenőrzési szervezet államszervezetben elfoglalt helyéhez, jogállásához is kapcsolódik *feladatuk és hatáskörük jogi szabályozása.* A vonatkozó hazai irodalom e kérdéskörrel részletesen foglalkozott, s elméletileg igazolta, hogy azok nem egy-egy speciális feladat ellenőrzésére hivatottak, hanem a kormány egész tevékenységének alátámasztását szolgálják: általános hatáskörű ellenőrzési szakszervek. Ezzel kapcsolatosan — éppen a fejlődés tendenciáját jelezve — néhány problémára mégis szükséges utalni. Ma már általánosnak mondható, hogy a jogszabályok e szervek egyik alapvető feladataként a népgazdasági terv mikénti végrehajtásának ellenőrzését, a társadalmi tulajdon védelmét, a korrupció elleni harcot, valamint e mellett az állami költségvetés végrehajtásának ellenőrzését jelölik meg. Ez a helyzet még azokban az esesekben is, amikor az államhatalom legfelsőbb szervének közvetlen alárendeltségében van, de speciális pénzügyi ellenőrzési szerv működik, mint ahogyan arra az előzőekben Románia Szocialista Köztársaságot illetően utaltunk. A jogi szabályozás és a gyakorlati tapasztalatok alapján azonban úgy tűnik, hogy a költségvetés végrehajtásának részletes és tételes vizsgálatát változatlanul a pénzügyminisztériumok végzik. A központi állami ellenőrzési szervek e körben az állami népgazdaságfejlesztési terv és állami költségvetés kiemelt célkitűzéseinek ellenőrzését látják el.

Emellett ugyancsak általános érvénnyel fogalmazódnak meg a vonatkozó jogszabályokban, hogy ellenőrzéseik során befolyást gyakoroljanak a tudományos munkaszervezésnek a

termelésben és az igazgatásban való jobb megvalósítására, mozdítsák elő új és haladó módszerek bevezetését, támogassák a szocialista közösségi munkát, a szocialista munkaversenyt és az újítási mozgalmat. Annak kiemelése és hangsúlyozása mellett, hogy a központi állami ellenőrzési szervek nem vehetik át az állami és gazdasági szervek, valamint az egyéb szervek vezetőségére háruló felelősséget az irányító munkájuk részét képező ellenőrzés végzéséért, hogy törvény által megállapított eseteken kívül nem avatkozhatnak be a vezető állású dolgozók és irányító szervek tevékenységébe, a jogszabályok kifejezett feladatként határozzák meg az új ellenőrzési módszerek kidolgozását és alkalmazását, valamint az állami, gazdasági, társadalmi ellenőrzés koordinálását.

Az ellenőrzés eredményessége és hatékonysága növelése érdekében arra is kötelezik a központi állami ellenőrzési szerveket, hogy ellenőrzéseikről ne csak az illetékes párt és állami, gazdasági szerveket tájékoztassák, hanem az ellenőrzött szervekben működő társadalmi szervezeteket és a dolgozók kollektíváit is.

Nem általánosan ugyan, de egyes országokban a törvények, a párt- és kormányhatározatok végrehajtásának ellenőrzésén túl feladatuk a jogrendszer tökéletesítésére vonatkozó javaslatok előterjesztése is.

A központi állami ellenőrzési szervek hatásköri szabályozása sem tekinthető egységesnek. A szabályozásnak lényegében kétféle módját alkalmazzák. Egyes országokban tételesen felsorolják, hogy mely szervek, szervezetek tevékenysége tartozik feladatkörükbe (pozitív meghatározás), más országokban pedig éppen az ellenkező, az ún. negatív módszert alkalmazva részletesen előírják, hogy milyen szervek működésére nincs hatáskörük. Találkozunk a jogi szabályozásban az említett kétféle módszer kombinálásával is. Abban azonban a megoldás egységesnek mondható, hogy rögzítik: milyen szervek és tevékenységi körök tartoznak az állami ellenőrzés központi apparátusának, illetve területi szerveinek hatáskörébe. Másrészt meghatározzák azt is, hogy az állami ellenőrzés központi apparátusa hatáskörébe tartozó szervek és tevékenységek ellenőrzésében területi szerveik részt vehetnek-e és hogyan.

Az előzőek során már jeleztük, hogy a vizsgált szocialista országok közül közös párt—állami ellenőrzési szervezet napjainkban csak az NDK-ban és Romániában működik, s annak tartalma feladatuk, hatáskörük jogi szabályozásában jut elsősorban kifejeződésre, különösen ami a román szabályozást illeti. Romániában ugyanis a Gazdasági-társadalmi Munkásellenőrzés Központi Tanácsának feladat- és hatásköre a pártszervezetek tevékenységére is kiterjed. A szabályozás szerint a Tanács a párt Központi Bizottsága megbízásából ellenőrzi a pártszervezeteket is abban a tekintetben, hogy azok miként alkalmazzák a gazdasági és társadalmi tevékenységre vonatkozó párthatározatokat és törvényeket. A Tanács az ezekből levont következtetéseit és javaslatait a párt Központi Bizottsága elé terjeszti. A Tanácsnak a megyékben és Bukarestben működő munkásellenőrzési bizottságai szintén párt—állami ellenőrzési szervek. Ez szervezetileg is biztosított azáltal, hogy a bizottságok elnökei a megyei pártbizottságok, ill. a bukaresti pártbizottság gazdasággal foglalkozó másodtitkárai.

2. Központi vagy helyi ellenőrzés.

Az állami ellenőrzési funkció jellegéből objektíve következik e funkció központivá minősítése. Elméletileg ugyanis aligha lehet vita a tekintetben, hogy az állami ellenőrzésnek ahhoz, hogy a kormány működésének eredményességét és hatékonyságát ténylegesen szolgálja, elsősorban az egész állam fejlődése szempontjából jelentős országos érdekekre kell figyelemmel lennie és mentesnek az egészségtelen, partikuláris törekvésektől. E vonatkozásban lényegében az ügyészi törvényességi felügyeleti funkcióhoz hasonlítható. A funkció lényegéből következik tehát, hogy az állami ellenőrzési szervezet hosszú időn keresztül minden egyes szocialista államban a centralizmus elvén épült fel, függetlenül attól, hogy az állami ellenőrzés a kormány vagy a legfelsőbb államhatalmi szerv irányítása és alárendeltsége alatt működött-e, ill. hogy az igazgatás egyes ágazatainak vagy pedig az államigazgatás területi beosztásának megfelelően tagolt szervezettel rendelkezett-e.

Az állami ellenőrzési funkció központi, ill. helyi jellegének problémája valójában csak az SZKP XX. kongresszusa utáni fejlődés után merült fel, amikor egyes szocialista országokban az állami ellenőrzés szervezetrendszere az államigazgatás területi beosztásának megfelelően épült ki, és ezek a területi ellenőrzési szervek szervezeti-jogi kapcsolatba kerültek az államhatalom vagy az államigazgatás helyi szerveivel, a tanácsokkal, ill. azok végrehajtórendelkező szerveivel. Ebben az irányban az első lépést az 1957. évi VII. tv.-nyel létrehozott népi ellenőrzés tette meg. Ekkor találkozunk olyan nézetekkel — elsősorban a gyakorlat oldaláról —, amelyek a területi népi ellenőrzési szervek által végzett tevékenységet helyi jellegűként minősítik. E vonatkozásban különösen hazánkban bontakozott ki széles körű vita a népi ellenőrzési rendszer létrehozása kapcsán.

Ezzel összefüggésben szükséges jelezni, hogy a szovjet állami ellenőrzés is hosszú időn keresztül (1918—1934) szervezeti struktúráját tekintve az államigazgatás területi beosztásának megfelelően épült fel, és az állami ellenőrzés helyi szervei szervezetileg-jogilag kapcsolódtak a helyi szovjetekhez és végrehajtó bizottságaikhoz, azok kettős alárendeltségben működő szerveiként funkcionáltak.

A funkciók központi jellegét ennek ellenére sem az elmélet, sem a gyakorlat nem vitatta. Ez alapjaiban arra vezethető vissza, hogy a kettős alárendeltségben működő helyi állami ellenőrzési szervek tekintetében a centrális irányításnak mindig domináns szerepe volt. Kétségtelenül hozzájárult ehhez az is, hogy 1918 májusától, különösen pedig 1919 tavaszától kezdődően megindult a szovjeteknek alá nem rendelt speciális ellenőrzési szerv szervezése, éppen az állami ellenőrzési funkció központi jellegének erősítésére. A Szovjet Ellenőrzési Bizottságok 1934-ben történő megszervezésétől kezdve azután mind a Szovjetunió, mind az egyes szövetséges köztársaságok szovjet ellenőrzési bizottságainak területi szervei centrális alárendeltségben fejtették ki tevékenységüket és szervezeti rendszerük sem követte az államigazgatás területi beosztását.

Az európai szocialista országok fejlődése — beleértve a Szovjetuniót is — az SZKP XX. Kongresszusa után kétségtelenül abban az irányban indult el, hogy a központi állami ellenőrzés szervezeti struktúrája egészen a községekig vagy legalábbis a járásokig az államigazgatás területi beosztásának megfelelően épüljön ki, és e szervek valamilyen formában kapcsolódjanak az államhatalom és igazgatás helyi szerveihez. Az európai szocialista országokban e vonatkozásban különösen az ellenőrzési tevékenység koordinálása terén — történt előrelépés. Ez általában abban nyilvánul meg, hogy az adott területi egységen belül a különböző állami és társadalmi szervek ellenőrző tevékenységének koordinálása a központi állami ellenőrzés helyi szerveinek feladatkörébe került át. Ennek következtében az államhatalom és államigazgatás helyi szerveinek ellenőrzési tevékenységét is az állami ellenőrzés illetékes helyi szervei koordinálták és koordinálják. Ez a koordinálási hatáskör azonban szükségképpen az állami ellenőrzési funkció központi jellege erősítésének irányában hatott és hat.

A központi állami ellenőrzés újabb, hatályos szabályozása ismeretében ugyanakkor nem hallgathatjuk el azokat a problémákat sem, amelyek az állami ellenőrzési szervezet központi, illetőleg helyi jellegűvé minősítésével kapcsolatosak, pontosabban, amelyek e problémakör egészét új megvilágításba helyezik. Napjainkban az áellamie elleik követik az struktúrájával összteftüggésbesát, hanem azt állapíthatjuk meg, hogyn többazi- községekben, kezetességgel területi esze rváényekben, sőt államigazgatás területi beosztztvnbs ipari szöis, hogy helyi szervei kiépültek iéőrzés szerve városokban, üzemekben, intézm nemcsak a nem egy helyütt a mezőgazdaság kevesebb következetekben is, s e szervek irányítása és alárendeltsége a szocialista országok jelentős részében kettős. A centrális irányítás, alárendeltség mellett a területi, helyi irányítás és alárendeltség is megvan. S ez ma már nem merül ki abban, hogy e szerveket a területileg, helyileg illetékes államhatalmi-népképviseleti szervek hozzák létre, hagyják jóvá munkatervüket s tevékenységükről azoknak is beszámolni kötelesek. Az üzemi, intézményi, szövetkezeti szerveiket illetően pedig az irányítás, feladat-meghatározás, beszámoltatás tekintetében az ott működő párt- és szakszervezeteknek van meghatározó jelentőségű szerepük. Hatáskörük jogi szabályozása ténylegesen is helyi ellenőrzési szervvé teszi azokat. Ellenőrzési tevékenységük ugyanis a területi helyi államhatalmi-képviseleti szerveknek alárendelt államigazgatási szervek, vállalatok, intézmények, szövetkezetek működésére terjed ki, és ehhez képest nem számottevő, elenyésző a központi és a felettes területi állami ellenőrzési szervek hatáskörébe tartozó szervek ellenőrzésében való közreműködésük.

A fentiek mellett természetesen arra is hozható nem egy példa, hogy az állami ellenőrzés központi, területi, helyi üzemi szervei irányításában a hatályos jogi szabályozás szerint a centralizáltság dominál, érvényesül. Ez a helyzet pl. a Szovjetunióban, az NDK-ban.

3. A hivatásos vagy laikus ellenőrzés.

A szocialista állami ellenőrzési intézmény — kialakulásától kezdve napjainkig — központi és talán legvitatottabb elvi-gyakorlati problémája annak vizsgálata és eldöntése, hogy az ellenőrzési tevékenységet hivatásos szakapparátus vagy pedig nem hivatásos, hanem ún. laikusok végezzék.

Már a bevezetőben utalnunk kell azonban arra, hogy a hivatásos vagy laikus ellenőrzés kérdése nem az ellenőrzési tevékenység jellegének megítéléséhez kapcsolódik. Vagyis nem annak eldöntéséről van szó, hogy az állami ellenőrzés jellegét tekintve államigazgatási vagy társadalmi tevékenység-e. Nem kevés ugyanis azok száma, akik a két kérdést azonosítják és azt állítják, amennyiben az állami ellenőrzési tevékenységet hivatásos szakellenőrök végzik, akkor az államigazgatási ellenőrzés, ha pedig laikusok, akkor társadalmi ellenőrzés. Lényegében ebből a megközelítésből indult el nálunk a népi ellenőrzés létrehozása után az a széles körű elvi-gyakorlati vita is, amely alapján egyesek a népi ellenőrzést a társadalmi ellenőrzés egyik formájának tekintették. Valójában a hivatásos vagy laikus ellenőrzés problémája a szocialista államigazgatás egyik szervezeti-működési alapelvével: a lakosság minél szélesebb tömegeinek az államigazgatás (ellenőrzés) munkájába való bevonásával, szakszerűségének követelményével függ össze.

A laikus ellenőrzés elméleti alapjait — mint ismeretes — Lenin dolgozta ki. Lenin a munkásellenőrzés, majd a szovjet hatalom első éveiben a szakszervezetek által szervezett munkásfelügyeletek tapasztalatainak elméleti általá-

nosítása utján jutott a munkásokra és parasztokra épülő Munkás-Paraszt Felügyelet létrehozásához. E szervezet jelentőségét nemcsak abban látja, hogy képes az állam központi szervezetei által hozott határozatok végrehajtásának ellenőrzésére, hanem elsősorban abban, hogy az ellenőrzésen keresztül bevonva a lakosság tíz- és százezreit az államigazgatás mindennapi munkájába — a szocialista államigazgatás megszervezésének egyik iskolája is lesz.

Lenin a laikus ellenőrzést ugyanakkor összekapcsolta a hivatásos szakellenőrzéssel, a kettő nála mindig egységben jelentkezett. Sehol sem úgy veti fel tehát, hogy az állami ellenőrzést laikus (társadalmi) ellenőrzés váltsa fel, hanem hogy a társadalom legjobb elemeit, mindenekelőtt az élenjáró, tapasztalt munkások és parasztok tömegeit vonják be az ellenőrzés munkájába. Lenin a hivatásos és laikus ellenőrzés összekapcsolására vonatkozó alapvető elvi tételeit legpregnánsabban talán „Inkább kevesebbet, de jobban" és a „Hogyan szervezzük át a Munkás-Paraszt Felügyeletet" című cikkeiben fejtette ki.

A szovjet állami ellenőrzés lényegében 1934-ig Leninnek a hivatásos és laikus ellenőrzés összekapcsolására vonatkozó elvei alapján épült fel. Az állami ellenőrzési szervezetnek a harmincas években meginduló teljes centralizálása azonban szükségszerűen a hivatásos apparátus szerepének és tevékenységének növelésével és az ellenőrzés tömegbázisának fokozatos szűkülésével, majd teljes megszűnésével járt együtt. Ennek következtében a szovjet állami ellenőrzés alapjaiban 1934—1957 között kizárólag a hivatásos ellenőrzési apparátusra épült fel.

Az a körülmény, hogy az európai népi demokratikus országokban a központi állami ellenőrzési szervezet és tevékenység — amely az egyes országok sajátos viszonyainak megfelelően 1946—1952 között alakult ki — modelljeként alapjaiban az 1934. évet követően kialakult s 1957-ig fennállott szovjet állami ellenőrzés szolgált, egyenesen meghatározta, hogy az állami ellenőrzés a népi demokratikus országokban is egészében a hivatásos ellenőrzési apparátusra épült fel. Az állami ellenőrzés szervezeti-működési kérdéseit rendező jogszabályok ugyan utalnak a dolgozók bevonásának szükségességére az ellenőrzés eredményes és hatékony megvalósítása érdekében, gyakorlatban azonban ez az SZKP XX. kongresszusáig ténylegesen csak megvalósításra váró óhaj maradt. Az SZKP XX. kongresszusát követően indul meg lényegében a hivatásos és a laikus ellenőrzés lenini koncepciójának megvalósítási folyamata.

Az SZKP XX. kongresszusa után az állami élet demokratizálásának menetében mindenekelőtt a központi állami ellenőrzés demokratizmusát fejlesztik. A demokratizmus fejlesztése az egyes szocialista országok sajátos történelmi, társadalmi viszonyaival összhangban — másmás úton indul el. A Szovjetunióban, Bulgáriában, az NDK-ban és Csehszlovákiában az állami ellenőrzési minisztériumokat megszüntetik, és helyükbe különböző elnevezés alatt ugyan, de testületi elv alapján működő bizottsági rendszert építenek ki, s e bizottságokban biztosítják a dolgozók társadalmi-politikai tömegszervezetei képviselőinek intézményes részvételét. A központi állami ellenőrzés helyi szerveinek kiépítése során ugyancsak garantálják a társadalmi-politikai tömegszervezetek képviselőinek szervezett részvételét. Ezek mellett szintén lehetővé teszik a társadalom leghaladóbb erőinek bevonását az ellenőrzési munkába. Ez utóbbi folyamathoz kapcsolódott és kapcsolódik a Szovjetunióban, Bulgáriában, Lengyelországban, az NDK-ban és Romániában — az állami ellenőrzés területi szerveihez kapcsolva — az üzemekben, vállalatokban, intézményeknél stb. a társadalmi ellenőrzési csoportok, sejtek kiépítése.

A szocialista országok hatályos szabályozásának vizsgálata azt bizonyítja, hogy a központi állami ellenőrzést illetően — különböző elnevezés alatt ugyan — *a népi ellenőrzés rendszere épül ki.* A népi ellenőrzés rendszere alapvetően három részből tevődik össze: 1. az államhatalmi szervek által választott és visszahívható testületi jellegű népi ellenőrzési bizottságokból, amelyek a népi ellenőrzési rendszer gerincét alkotják; 2. a népi ellenőrzési bizottságok által megbízott népi ellenőrök széles hálózatából. A népi ellenőrzési bizottságok tagjai és a népi ellenőrök nem hivatali alkalmazottak, hanem társadalmi alapon végzik tevékenységüket; 3. ezekhez kapcsolódik végül a népi ellenőrzési bizottság elnöke által kinevezett kis létszámú szakapparátus. A népi ellenőrzési rendszer társadalmi bázisának további kiszélesítését jelenti egyfelől a népi ellenőrzési bizottságok mellett a rendszeres tájékozódás biztosítása, az egyes ellenőrzési feladatok segítése és szakszerűségének növelése érdekében *szakcsoportok* (ágazati és speciális), másfelől a népi ellenőrzés témavizsgálatainak irányítására — *a munkabizottságok* létrehozása és működése.

Az európai szocialista országokban az állami ellenőrzés jelenlegi rendszere tehát a hivatásos és a laikus (társadalmi) ellenőrzés elve összekapcsolásának lenini koncepcióján épül fel, és az állami ellenőrzésre bízott feladatok eredményes végrehajtása igazolja a legmeggyőzőbben nemcsak jelenlegi, hanem további alkalmazásának létjogosultságát és szükségességét is.

A laikus és hivatásos ellenőrzés problémája — amint azt a bevezetőben jeleztük — szorosan kapcsolódik ugyanakkor az ellenőrzési tevékenység *szakszerűségének* kérdéséhez is. Nem kétséges, hogy az igazgatási, a gazdálko-

dási, a pénzügyi stb. tevékenység végzése mind-mind speciális képzésen alapuló szakértelmet igényel. Ebből pedig egyenesen következik, hogy e tevékenységek ellenőrzése egyszerűen nemcsak hasonló, hanem még speciális ellenőrzési szakértelmet is igényel. A szakértelem és az ellenőri szakma elsajátítása nélkül az ellenőrzés eredményessége egyszerűen elképzelhetetlen. Nem véletlen tehát, hogy a laikus ellenőrzés ellenzői is elsősorban és főként a szakértelemre, valamint az ellenőrzésre mint külön szakmára való hivatkozással tagadják annak létjogosultságát, nemcsak a pénzügyi, gazdasági stb. ellenőrzés, hanem általában mindenfajta ellenőrzési tevékenység, így a központi állami ellenőrzés tekintetében is.

Alapvető és komplex megközelítésnek az tekinthető, amely általában az ellenőrzési funkcióból az ellenőrzésre háruló feladatokból és az ellenőrzést megvalósító szerv államszervezetben elfoglalt helyéből indul ki. Ezek együttes elemzése ad ugyanis egyedül helyes választ arra, hogy annak ellátása kizárólag hivatásos szakapparátussal vagy laikusokkal, illetőleg a kettő összekapcsolásával a legcélszerűbb és a legeredményesebb. Sőt, ez utóbbi vonatkozásban a hivatásos és a laikus elemek összekapcsolásának, együttes alkalmazásának helyes arányára is. E megállapítások különösen vonatkoznak a központi állami ellenőrzésre. Az állami ellenőrzési funkció általános jellege, e funkciót megvalósító szervezet államszervezetben elfoglalt helye indokolja és teszi egyáltalán lehetővé a laikusok bevonását az ellenőrzésbe. E szervek ugyanis mint az ellenőrzés szakszervei kifejezetten a legmagasabb szinten az ellenőrzés feladatait látják el; közvetlenül az államigazgatás legmagasabb szintű, az állami, a gazdasági élet egészének szervezésére és irányítására hivatott szervhez, a kormányhoz kapcsolódnak, annak tevékenységét támasztják alá. Másfelől mint az egész igazgatási szervezettől elkülönült szervezetek — talán éppen ennek következményeként — kiválóan alkalmasak arra, hogy a lakosságot tömegméretekben vonják be közvetlenül az ellenőrzési feladatok megoldásába. Nem véletlen, hogy az SZKP XX., majd XXII. kongresszusa, s ezt követően a többi kommunista és munkáspárt kongresszusa, legutóbb az MSZMP XI. kongresszusa is, az állami élet demokratizálásának további fokozása terén az állami ellenőrzés szerepét és jelentőségét is éppen e vonatkozásban emelte ki.

4. A központi állami ellenőrzési szervezet működését biztosító jogosítványok.

a) Az ellenőrzési tevékenység jogi biztosítékai és azok jellege. Vizsgálataink során abból kell kiindulnunk, hogy az ellenőrzés mint a társadalmi tevékenység egyik faja az igazgatási tevékenységen belül helyezkedik el, az igazgatási tevékenység része, egyik olyan elválaszthatatlan eleme, amely nem valamely feladat, cél stb. közvetlen megoldására hivatott, hanem amely csak meghatározott feladat, cél stb. végrehajtását ellenőrzi, vagyis amely csak azt vizsgálja, hogy a kitűzött célt, feladatot stb. megoldották-e és hogyan. Az ellenőrzésnek ebből a jellegéből következik, hogy annak megvalósulása nemcsak mennyiségileg, hanem minőségileg is más jogosítványokat tételez fel, mint a közvetlen eredményt célzó tevékenységi formáké. Az ellenőrzési tevékenység jellegéből tehát az következik, hogy általában annak megvalósulásához lényegében csak olyan jogosítványok szükségesek, amelyek magát az ellenőrzést teszik lehetővé, vagyis azt, hogy egy szerv egy másikat ellenőrizhet, másfelől pedig olyanok, amelyek az ellenőrzés realizálását biztosítják. Pontosabban olyanok, amelyek lehetővé teszik, hogy az ellenőrzés eredményei az ellenőrzött szervek, személyek és felettes hatóságai által ténylegesen realizálódjanak, vagyis amelyek az ellenőrzés eredményességét és hatékonyságát biztosítják. E jogosítványok teljes mértékben biztosítják az ellenőrzésnek mint speciális tevékenységi formának, funkcióciónak tényleges megvalósulását, befejezettségét. Az ellenőrzés eredményei alapján teendő további konkrét intézkedések realizálása már nem az ellenőrzés feladata, hanem azé a szervé, amely az ellenőrzés tárgyát képező tevékenység megoldására hivatott. Következésképpen az ehhez szükséges jogosítványok is már az ellenőrzés tárgyát képező tevékenység jellegéből folynak, és e tevékenységet megvalósító szervek hatáskörébe tartoznak.

b) A központi, kormánynak alárendelt állami ellenőrzési szervezet működését biztosító jogosítványok. Elméletileg a központi állami ellenőrzési szervezet hatósági jogosítvánnyal való felruházását általában azzal indokolják, hogy enélkül sem magának az ellenőrzési tevékenységnek lefolytatása, sem pedig eredményes és hatékony megvalósítása nem képzelhető el. Éppen ezért elengedhetetlennek tartják a központi állami ellenőrzési szervezet hatósági jogosítványokkal való felruházását. E nézet képviselői között vannak olyanok is, akik fenti okfejtésük helyességének igazolására még azt is felhozzák, hogy a központi állami ellenőrzési szervezet hatósági jogosítványai teszik csak teljessé annak államigazgatási, azaz végrehajtórendelkező jellegét.

A szocialista országok jogi szabályozásának elemzése azt mutatja, hogy általában hatósági jogosítványokkal ruházzák fel a központi állami ellenőrzést megvalósító szervezetet. E jogosítványok elemzése azonban azt is mutatja, hogy a hatósági jogosítványok, Csehszlovákia kivételével — nem *általánosak*, hanem csak meghatározottak, *konkrétak*; azaz hatáskörük keretén belül normatív aktusokat nem hozhatnak, hanem csupán konkrét esetben intézkedhetnek. A csehszlovák szabályo-

zás is a központi állami ellenőrzési szerveket kifejezetten csak az ellenőrzés metodológiai irányítása körében ruházza fel normatív aktus kiadásának jogával.

Az *egyedi* intézkedés tartalma sem konkrét feladat megoldását célozza, hanem az adott feladat, tevékenység ellenőrzése során felfedett hibák, hiányosságok stb. kijavítására, illetve megszüntetésére irányuló tevékenység. Pontosabban: az ellenőrzés során az ellenőrző szerv az ellenőrzött szervet a feltárt hibák, hiányosságok megszüntetésére, illetve kijavítására utasíthatja, a hibákért, hiányosságokért felelős személyekkel szemben fegyelmi, anyagi felelősségrevonást alkalmazhat, illetve súlyosabb esetben büntető feljelentést kezdeményezhet.

Fenti jogosítványok sem korlátlanok azonban, mert azokat általában csak bizonyos feltételek között gyakorolhatják, pl. az ellenőrzött szerv felettes hatóságának értesítése mellett, vagy pedig arra csak abban az esetben kerülhet sor, ha a felettes szerv nem intézkedett, vagy intézkedése nem kielégítő.

A központi állami ellenőrzési szervezet eredményes és hatékony működését biztosító garanciák jogi szabályozására vonatkozóan néhány általánosan jellemző következtetés levonható. Először is, a garanciák rendszerében a jogosítványok és kötelezettségek egységben jelennek meg. Másodszor, a garanciák rendszerében nemcsak az ellenőrzést megvalósító szervek jogosítványait és kötelezettségeit határozzák meg, hanem az ellenőrzött szervekét s azok irányító szerveiét is. Harmadszor, hogy a garanciákat illetően a jogi szabályozás differenciált. Éspedig több vonatkozásban. Mindenekelőtt eltérő jogok és kötelezettségek illetik meg a testületként vagy egyedi szervként működő központi ellenőrző szerveket és azok területi szerveit. Eltérés van továbbá a tekintetben is, hogy az ellenőrzést hivatásosak vagy társadalmi munkások végzik. Az eltérések jellegüket tekintve nemcsak mennyiségiek, hanem minőségiek is. Egyes intézkedések hozatalára például csak az ellenőrzés központi szervei jogosultak. Más oldalról vizsgálva, bizonyos garanciális szabályok meghozatalára csupán a társadalmi ellenőrök vonatkozásában van szükség. Példaként említhetjük azok munkajogi védelmét.

A központi állami ellenőrzési szervezet jogi garanciái rendszerében is, a tételes jogi rendelkezések alapján, a garanciák *két nagy csoportja különböztethető meg*. Az egyikhez azok tartoznak, amelyek az ellenőrzési tevékenység lefolytatását, a másikhoz pedig amelyek az ellenőrzés eredményeinek realizálását biztosítják. Általánosan megállapítható, hogy az egyes szocialista országokban az ellenőrzés lefolytatását lehetővé tevő jogok és kötelezettségek között az eltérések csupán *mennyiségiek*. Az ellenőrzés eredményeinek realizálását biztosító szervezeti-jogi eszközök meghatározását illetően a mennyiségi különbségek mellett a *minőségi* eltérések *dominánsak*. A minőségi különbségek, eltérések azt jelentik, hogy a jogok és kötelezettségek az egyes szocialista országokban — Lengyelország kivételével — „erősebbek" a magyar Központi Népi Ellenőrzési Bizottság és területi szervei jogosítványainál. E jogosítványok maximumát kétségtelenül azok jelentik, amelyek jogszabályalkotással és konkrét utasítási joggal ruházzák fel a központi állami ellenőrzési szerveket (Csehszlovákia). A feltárt hibák, fogyatékosságok felszámolása érdekében konkrét intézkedési, utasítási joggal a központi állami ellenőrzési szervek — Lengyelország és Magyarország kivételével — rendelkeznek. Emellett jogosultak fegyelmi eljárás lefolytatására és fegyelmi büntetés kiszabására, súlyosabb esetben a vétkes személyeknek állásukból való elbocsátására, az okozott károk megtérítésére, nem utolsósorban pedig a feltárt hibák, fogyatékosságok megszüntetésére adott konkrét utasítások nem vagy nem megfelelő teljesítése esetén rendbírság kiszabására.

Az imént felsorolt és általunk hatósági jogosítványok címszó alatt említett jogi eszközökkel összefüggésben szükségesnek tartjuk külön is megjegyezni, hogy ezek a központi állami ellenőrzési szervezet legalsóbb láncszemeit: az üzemekben, szövetkezetekben, intézményekben működő társadalmi ellenőrzési csoportokat nem illetik meg. E csoportok az egyes konkrét intézkedések alkalmazására csupán javaslatot tehetnek a közvetlen felettes népi ellenőrzési bizottságnak.

Irodalom. *Antalffy* György: Állam és demokrácia. Bp. 1967.; *Beér* János—*Kovács* István—*Szamel* Lajos: Magyar államjog. Bp. 1960.; *Bihari* Ottó: A szocialista államszervezet alkotmányos modelljei. Bp. 1969.; *Berényi* Sándor—*Madarász* Tibor—*Toldi* Ferenc: Államigazgatási jog. Általános rész. Bp. 1975.; *Kovács* István: A szocialista alkotmányfejlődés új elemei. Bp. 1963.; *Szamel* Lajos: Az államigazgatás törvényességének jogi biztosítékai. Bp. 1957.; *Szamel* Lajos: Az államigazgatás vezetésének jogi alapproblémái. Bp. 1963.; *Toldi* Ferenc: Az államigazgatási határozatok megsemmisítése és megváltoztatása. Bp. 1965.; *Török* Lajos: Az állami ellenőrzés szocialista rendszere. Bp. 1971.; *Concha* Győző: Politika. 2. kötet. Bp. 1907.; *Ereky* István: Közigazgatási jogi jegyzetek. Szeged, 1931.; *Jászi* Viktor: A magyar közigazgatási jog alapvonalai. Debrecen, 1907.; *Kmetty* Károly: A magyar közigazgatási jog kézikönyve. Bp. 1906.; *Magyary* Zoltán: Magyar közigazgatási jog. Bp. 1942.

Ananov, I. N.: Iszpolnitelnaja i raszporjaditelnaja dejateljnoszt organov szovetszkogo goszudarsztvennogo upravlenija. = Voproszü szovetszkogo adminisztrativnogo i finanszovogo prava. Moszkva, 1952.; *Kozlov*, Ju. M.:

Szootnosenie goszudarsztvennogo i obscsesztvennogo upravlenija v SZSZSZR. Moszkva, 1966.; *Lunev*, A. E.: Obeszpecsenie zakonnoszti v szovetszkom goszudarsztvennom upravlenii. Moszkva, 1963.; *Sztajnov*, P.—*Angelov*, A.: Adminisztrativnoe pravo v Narodnoj Demokraticseszkoj Reszpubliki Bulgarii. Moszkva, 1965.; *Starościak*, J.: Novüe elementü upravlenija. Moszkva, 1965.; *Sztudenikin*, Sz. Sz.: Szovetszkoe adminisztrativnoe pravo. Moszkva, 1950.; *Vlaszov*, V. A.: Obeszpecsenija szocialiszticseszkoj zakonnoszti v szovetszkom goszudarsztvennom upravlenii. Moszkva, 1958.

Dimock, M. E.—*Dimock*, G. O.—*Koening*, M. E.: Public administration. New York, 1958.; *Fayol*, H.: Administration industrielle et générale. Paris, 1947.; *Laband*, P.: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. Vol. 2. Tübingen, 1878.; *Lepawsky*, A.: Administration. New York, 1952.; *Owens*, R. N.: Management of industrial companies. Chicago, 1951.; *Pfiffner*, J. M.—*Presthus*, R. V.: Public administration. New York, 1953.; *Markansky*, J.: Public administration. Chicago, 1978.

Török Lajos

ÁLLAMI FELÜGYELET: I. A felügyelet fogalma (130.) — II. Az államigazgatási felügyelet (132.)

I. A felügyelet fogalma.

A felügyelet fogalmi meghatározására és az ellenőrzéstől való elhatárolására vonatkozó nézetek vizsgálatát a burzsoá irodalomban mellőzhetőnek tartjuk, mivel ott alapvetően egy vonatkozásban merül fel elméleti probléma, ez pedig az önkormányzatok feletti állami felügyelettel függ össze. A szocialista irodalomban ugyanakkor nélkülözhetetlen az ellenőrzés és a felügyelet meghatározására és elhatárolására irányuló elméleti viták fő vonalainak rövid összefoglalása.

A szocialista jogirodalom a legutóbbi évekig elsősorban nem az ellenőrzés és felügyelet általános elhatárolásával, hanem főleg az ügyészi törvényességi felügyelet (ügyészi általános felügyelet) és az ellenőrzés közötti különbségek meghatározásával foglalkozott. Ez azzal magyarázható, hogy az állam- és jogtudományok képviselőinek többsége szerint a felügyeleti tevékenység az ellenőrzéshez hasonló vonásokkal rendelkezik, következésképpen a két terminológiát gyakran szinonim értelemben is használják, ezért az általános elhatárolást mellőzhetőnek tartják. Az utóbbi években azonban több oldalról is felmerült az egyes állami és jogintézmények helyének, szerepének differenciált és pontos meghatározása, ezen belül az ellenőrzés és a felügyelet elhatárolásának szükségessége is. A probléma megoldását lényegében három oldalról: az ellenőrző és ellenőrzött, illetőleg a felügyeleti tevékenységet megvalósító és a felügyelt szervek egymáshoz való viszonyának; az ellenőrzés és felügyelet tárgya szerint, illetőleg tárgyi terjedelmének; s végül jogosítványaik jellegének különbözőségéből kiindulva közelítik meg.

Az a vélemény látszik általánosabbnak, amely a felügyelet és ellenőrzés közötti különbség lényegét az ellenőrzött, illetve felügyelt szervekhez való viszony különbözőségében látja. Eszerint felügyeletről csak ott lehet szó, ahol ezt a tevékenységet nem alárendelt szervekkel szemben gyakorolják. Ide lehet sorolni azokat is, akik nem általában, hanem csak a különböző állami felügyeleti formák elemzésével kapcsolatosan jutnak erre a következtetésre. Emellett lényeges megkülönböztető vonásnak tartják az ellenőrzés és a felügyelet tárgya, illetve tárgyi terjedelme közötti különbséget is. Eszerint a felügyelet tárgyát csak az ellenőrzött szervek jogi aktussal szabályozott megtartása képezi, és így szükségképpen csak törvényességi felügyeletként jelentkezik, szemben az ellenőrzéssel, amely nemcsak törvényességi, hanem célszerűségi is. A két tevékenységi formához kapcsolódó jogosítvány jellegének különbözőségére azt hozzák fel érvként, hogy az ellenőrzési jogosítványok hatósági jellegűek, ellenőrzésnél ugyanis a hibákat egyoldalú utasítással ki lehet küszöbölni. A felügyelethez azonban nem tartozik rendelkező és határozathozó jogkör.

A felügyelet fogalmának és megjelenési formáinak meghatározása egyben a felügyelet és ellenőrzés elhatárolása a *magyar jogirodalomban* is élő probléma, amelyet az utóbbi években különösen a termelőszövetkezetek állami irányítása vetett fel. A vita egyrészt a körül zajlott, hogy a tsz-ek állami irányítása és állami felügyelete azonos fogalmak-e, vagyis az állami irányítás és állami felügyelet e vonatkozásban tartalmilag fedi-e egymást, másrészt hogy ezen belül mi tartozik az állami felügyelet fogalma alá. Ezzel összefüggésben különböző nézetek kifejtése során megkísérelték a felügyelet fogalmának meghatározását és egyfelől az állami irányítástól, másfelől pedig az állami ellenőrzéstől való elhatárolását.

A tsz-ek állami irányításával és felügyeletével kapcsolatos elméleti problémák tisztázása mellett elindult egy másik folyamat is, amely nem a felügyelet egyik speciális formájának, hanem általában a felügyelet és megjelenési formái fogalmának meghatározására irányult. A probléma általánosságban azért vetődött fel, mert egyrészt a jogirodalomban, különösen pedig a jogszabályokban a felügyelet és különböző formáinak (főfelügyelet, szakfelügyelet) terminológiáját a legkülönfélébb tartalommal és összefüggésekben használják, ami a gyakorlatban, a jogalkalmazásban és a jogirodalomban egyaránt problémát okozhat és helytelen következtetésekre

vezethet. Az ezzel kapcsolatos vita ugyanis csak látszatra tisztán terminológiai, a terminológiai probléma mögött igen gyakran elvi kérdések húzódnak meg.

A felügyelet és különböző megjelenési formái fogalmának meghatározására, illetve tisztázására irányuló folyamat alapvetően két irányú. Foglalkozik vele egyfelől a gyakorlat, másfelől pedig az elmélet. A gyakorlat síkján elsősorban azokra a törekvésekre kell felfigyelnünk, amelyek a felügyelettel kapcsolatos terminológiai problémát általánosan kötelező jogszabályi rendelkezéssel kívánták megoldani, vagyis jogszabályban kívánták rögzíteni a felügyelet és különböző megjelenési formáinak definícióját. Az elmélet ezzel szemben tagadja a jogszabályi rendezés lehetőségét. Egyrészt a problémakört olyan elvi kérdésnek tekinti, amely nem is kíván jogi szabályozást, másrészt pedig a „felügyelet", „főfelügyelet", „szakfelügyelet" stb. terminus technicusokat egészében olyan általános fogalmaknak fogja fel, amelyek a legkülönbözőbb területeken használatosak, függetlenül attól, hogy az adott tevékenységi terület jog által szabályozott-e vagy sem. Ebben az értelemben tehát nem kifejezetten jogi kategóriák. Éppen ezért a szükségképpen szűkszavú általános definíció nem fejezheti ki az adott terminus technicus használatának a gyakorlatban jelentkező összes oldalait, de az összes oldalakat tükröző általános definíció esetében sem alkalmazható direkt módon az összes konkrét területre. Az elmélet szerint a feladat tehát nem abban áll, hogy jogszabályban meghatározzuk a felügyelet és különböző formáinak fogalmát, hanem abban, hogy a jogszabályokban használt, különböző terminológiák egységesítése érdekében olyan egységes terminus technicusokat alakítsunk ki, amelyeken általában mindenki azonos tartalmat ért.

A jogszabályokban használatos felügyelet, főfelügyelet, szakfelügyelet kifejezések legális értelmezésére vonatkozó javaslat, amelyet a gyakorlatban általában kialakult nézetnek is lehet tekinteni, *felügyelet* alatt a közvetlenül fölérendelt szervnek az alárendelt szervvel szemben érvényesülő operatív irányító, ellenőrző, felelősségrevonó és segítő tevékenységét érti. A közvetlenül fölérendelt szerv lehet minisztérium, a kormánynak közvetlenül alárendelt egyéb országos szerv vagy középfokú szerv. *Főfelügyelet*nek a miniszter vagy a kormánynak közvetlenül alárendelt egyéb országos hatáskörű szervnek a nem közvetlenül alárendelt szervvel szembeni, a felügyelet fenti elemeit is magában foglaló tevékenységét tekinti. Ezeket a jogokat azonban a főfelügyeleti szerv nem közvetlenül, hanem közbeiktatott középfokú szerv által gyakorolja. *Szakfelügyelet* alatt pedig a saját ágazaton kívül végzett elvi, szakszerűségi, magasabb, nem operatív irányító, ellenőrző és a felügyelt szerv működéséért való közvetlen felelősséget magában nem foglaló tevékenységet érti.

Vannak, akik a felügyelet alatt — összhangban annak nyelvileg és történelmileg kialakult tartalmával — egybevetve azt a szovjet jogban kialakult értelmezésével, ellenőrzést értenek, hozzákapcsolva ahhoz bizonyos plusz jogosítványokat. Így az alárendelt szervek vonatkozásában ellenőrzés plusz a jogszerűtlen vagy célszerűtlen aktusok megsemmisítése vagy megváltoztatása, a nem alárendelt szerv esetében gyakorolt felügyeletnél pedig ellenőrzés plusz az aktusok megtámadása (ügyészi felügyelet), intézkedés a jogsértővel szemben (kereskedelmi, egészségügyi, bányaműszaki felügyelet stb.).

Szamel Lajos széles körű irodalomra támaszkodva és a vonatkozó jogszabályokat elemezve vizsgálja az ellenőrzés és felügyelet specifikus jegyeit, tartalmi elemeit. Ám ezeket sem önmagukban szemléli, hanem mindkét relációban az irányításhoz és a vezetéshez viszonyítva. Szerző szerint az irányítási jog a legszélesebb. Magába foglalja a felügyeleti és az ellenőrzési jogot. Az irányításnál a felügyeleti jog annyiban szűkebb csupán, hogy a felügyelethez rendelkezési jogosítvány nem tapad. Az ellenőrzés pedig egyfelől mind az irányító, mind a felügyeleti jog egyik eleme, azok hatályosulását biztosítja. Másfelől szervezési oldalról nézve, azok érvényesülését elősegítő tevékenység.

A tevékenység tartalmát tekintve az ellenőrzés ténymegállapító, információszerző s azokból mind az okokra, mind pedig a jövőben végzendő cselekményekre nézve következtetéseket levonó tevékenység. A felügyelet szintén tényeket és jelenségeket észlelő s azokkal kapcsolatosan cselekményeket kezdeményező, esetleg retorziókat alkalmazó tevékenység. A kettő közötti alapvető differencia, hogy a felügyelet a tevékenység *jogszerűségét* ellenőrzi, s ennyiben *valamennyi felügyelet törvényességi*. Hozzátartoznak bizonyos jogosítványok *a törvénysértések kiküszöbölésére*.

A külföldi és a hazai szocialista jogirodalomnak az ellenőrzés és a felügyelet fentiek során vázolt meghatározásával és ezzel együtt a két tevékenységi forma elhatárolásával kapcsolatban kialakult nézetekkel több oldalról is lehet vitatkozni. Egyet lehet érteni azokkal a nézetekkel, amelyek a felügyelet és különböző megjelenési formái fogalmának jogszabályban történő meghatározásával szemben azt javasolják, hogy az irodalom olyan egységes terminus technicust dolgozzon ki, amely alkalmas arra, hogy mind a jogszabályok, mind a jogalkalmazók, mind az elméleti jogászok ugyanazt értsék alatta. Ehhez még hozzátesszük, hogy ez nemcsak a felügyeletre, hanem az ellenőrzésre is vonatkozik. A felügyelet és az ellenőrzés kifejezések ugyanis nemcsak jogi kategóriák, hanem általános, az állami és társadalmi élet legkülönfélébb területein, a legkülönfélébb

összefüggésekben használt fogalmak. E kifejezések különösen a jog szféráján kívül nem is válnak szét, közöttük etimológiailag is nehéz lenne különbséget tenni, hiszen lényegében és általában hasonló tevékenységi formákról van szó. Ebből azonban nem következik, hogy a jog szféráján belül ne lehetne és ne kellene a látszólag azonos tevékenységi formákat, jelen esetben a felügyeletet és ellenőrzést megkülönböztetni, az állami és jogintézmények között helyüket és szerepüket meghatározni. A jogon belül ugyanis a két intézmény helye és szerepe más. Éppen ezért nem lehet egyetérteni azokkal, akik e két terminus technicust szinonim értelemben használják a jog által szabályozott területen belül is, és tagadják elméleti megkülönböztetésük lehetőségét.

Az ellenőrzés és felügyelet tartalma azonban a jogilag szabályozott társadalmi viszonyok területén sem jellemezhető általános érvénnyel. Egyrészt helyük és szerepük a társadalmi, állami, gazdasági formációknak megfelelően alakul, másrészt ezen belül (az állami, társadalmi, gazdasági élet különböző területein érvényesülve) más-más tartalommal jelennek meg. Következésképpen a jog szférájában sem általában a felügyelet vagy az ellenőrzés, hanem a konkrét megjelenési formáik meghatározására kell törekedni.

II. Az államigazgatási felügyelet. 1. Az államigazgatási felügyelet típusai. 2. A speciális állami felügyelet.

1. Az államigazgatási felügyelet típusai. Az államigazgatási felügyeleti tevékenységet és az e tevékenységet megvalósító szervezetet többféle szempont szerint lehet differenciálni és ennek alapján típusait, formáit meghatározni. A vonatkozó szocialista irodalomban ezzel összefüggésben is különböző nézetek, vélemények alakultak ki. A *szovjet irodalomban* e vonatkozásban alapvetően két nézet tekinthető uralkodónak. Az egyik, kizárólagosan csak a felügyeletet speciálisan ellátó szervezet tekintetében, a felügyeletet megvalósító szerv felhatalmazásának terjedelméből indul ki s ezen az alapon a felügyeletek két alapvető típusát különbözteti meg. Az elsőhöz azokat a felügyeleti szerveket sorolja, amelyek az állami és a társadalmi szervezetek, intézmények és vállalatok széles körét érintő felügyeleti-ellenőrzési jogosítványokkal rendelkeznek, mint pl. az állami kereskedelmi felügyelőség, az állami egészségügyi felügyelőség, munkaügyi felügyelőség stb. E felügyelőségek tehát lényegében a szervezeti alárendeltségtől függetlenül végzik tevékenységüket. A másikhoz pedig azokat, amelyek felhatalmazása csupán egy adott ágazat területére korlátozódik (kazánfelügyelőség, állami gázfelügyelőség stb.). Itt az alárendelt szervezeti egységek felügyeletéről van szó.

A másik irányzat — ugyancsak a speciális állami felügyelőségek vonatkozásában differenciálva, az állami felügyelőségek struktúrája, valamint az államigazgatási szervekkel való kölcsönös kapcsolat alapján az állami felügyelőségeknek szintén *két alapvető* csoportját különbözteti meg. Egyrészt azokat, amelyek az államigazgatás szervezetrendszerében önálló szervezeti helyet foglalnak el és közvetlenül a szövetséges köztársaságok kormányainak vannak alárendelve. Másrészt azokat, amelyek jogi státusukat tekintve el vannak ugyan különítve, de egy-egy ágazati minisztérium vagy főhatóság keretén belül működnek. Az állami felügyelőségek zöme egyébként ilyen jelenleg is a Szovjetunióban. Ezzel összefüggésben megjegyezzük, hogy az e típusú felügyelőségek egy része a szervezeti alárendeltségtől függetlenül ellenőrzi más ágazatokban is a áruházott tevékenység végrehajtását (állami egészségügyi felügyelőség, állami kereskedelmi felügyelőség stb.), más részének hatásköre viszont csak az adott ágazatra terjed ki. A fentieken kívül vannak olyanok is, akik az állami felügyeletek *harmadik típusaként* megkülönböztetik a felügyeleti funkcióknak nem speciális felügyelőségek általi ellátását. Vagyis amikor a felügyeletet az államigazgatás egyes szervei vagy a hivatalos személyek egyéb feladataik mellett valósítják meg (az állategészségügyi felügyelet).

A többi szocialista országban az államigazgatási felügyeleten a nem alárendelt szervek felé irányuló hatósági-intézkedési jogosultsággal együttjáró ellenőrzési-vizsgálati tevékenységet értve, a felügyelőségeket lényegében abból kiindulva csoportosítják, hogy a tevékenységet speciálisan erre a feladatra hivatott szerv valósítja-e meg vagy pedig e feladatot az államigazgatási szervek egyéb feladataik ellátása mellett oldják meg.

A hazai államigazgatási jogi irodalomban és a gyakorlatban az államigazgatási felügyeleten belül általában a főfelügyeletet, a szakfelügyeletet, a speciális állami felügyeletet és az ügyészi általános törvényességi felügyeletet különböztetik meg. E különbségtétel ténylegesen a felügyeletet gyakorló és a felügyelt szervek közötti szervezeti-jogi viszonyon alapul. Az államigazgatási felügyelet különböző típusainak, formáinak elvi alapon történő megkülönböztetését Szamel Lajos az irányítás, a vezetés oldaláról kiindulva kísérli meg. Ennek megfelelően a felügyelet *két alapvető* típusát különbözteti meg. Az egyik az *irányítási jog nélküli* felügyeleti jogkör. Ehhez kapcsolja az ügyészi felügyeletet, a speciális és a szakfelügyeletet. A speciális felügyeleti tevékenységen belül tovább differenciál. Megkülönbözteti egyrészt az államigazgatási szervek által államigazgatási szervek (és vállalatok, intézetek) felé kifejtett, a hierarchia rendjén való irányító-felügyeleti működés támogatására szolgáló speciá-

lis felügyeleti funkciót és a hierarchikusan alá nem rendelt egységek feletti felügyeleti tevékenységet. A megkülönböztetés alapja lényegében az, hogy a felügyeleti funkciót speciálisan erre a feladatra létrehozott szerv főfeladatként látja el, vagy pedig főtevékenysége mellett azok ellátása érdekében irányítási jogosultság nélküli felügyeleti tevékenységet is végez (pl. az állami tűzoltóság irányítja és ellenőrzi az önkéntes tűzoltóság szolgálatát). Az első csoporthoz tartozók bizonyos korlátozott rendelkezési joggal is fel vannak ruházva. Ez a visszaélések azonnali megszüntetéséig, a veszélyek elhárításáig, a vétkesek megbírságolásáig terjed, továbbá javaslattételi-kezdeményezési jogosítványokat foglal magában. Ezzel összefüggésben helyesen állapítja meg, hogy e szervek közül egyesek a felügyelet fogalmi körén túlmenő hatósági jogokkal is rendelkeznek s ez nehezíti jogállásuk tisztázását (a bányaműszaki felügyelet szervei pl. robbantási engedélyeket hagynak jóvá stb.). A szakfelügyelet problémáit elemezve kimutatja a speciális felügyelethez hasonló rokonvonásait és eltérő sajátosságait. Rokon a speciális felügyelettel annyiban, hogy az adott szaktevékenység egészére kiterjed, függetlenül attól, hogy a felügyelt egységek hierarchikusan melyik államigazatási ágazati főhatóságnak vannak alárendelve. Ez utóbbiba beleérti a társadalmi felső irányító szerveket is. A speciális felügyelettől a működés oka és célja szerint különbözteti meg. A szakfelügyeleti jogkör ugyanis azért létezik, mert adott ágazat (vagy ágazatok) területén a szakmai szempontok érvényesülését a felsőfokú ágazat szervei részére egyes jogosítványok megadásával kívánják biztosítani és az alárendeltségre tekintet nélkül összhangot teremteni az azonos szakmai működést végző egységek között, amelyek egyébként vállalatok vagy intézetek s nem igazgatási szervek.

A felügyelet *másik* alapvető típusaként a *hierarchikus felügyeletet* különbözteti meg. Szamel Lajos véleménye szerint nemcsak az államigazgatásban, hanem általában az állami hierarchiában a felsőbb pozícióban levő szervek az alárendeltek felé szükségképpen gyakorolnak felügyeletet. Ez a hierarchikus felügyeleti jog része az irányítási jogosultságnak s abszurdumnak tart azért minden olyan konstrukciót, amely a hierarchián belüli felügyeleti jogosultságot kizárja. Ezen a felügyeleti jogosultságon a külső felügyeletek jogosítványainak maximumán túl, a jogellenes határozatok megsemmisítését és megváltoztatását is érti. Egyes hierarchikus felügyeleti szerveket (M. T., a tanácsi vb.-k és szakigazgatási szervek) ez a jogosítvány nemcsak jogszabálysértés, hanem célszerűség címén is megilleti. A jogszabálysértő vagy célszerűtlen aktus okainak feltárásán túl a felügyeleti szerv maga köteles cselekedni azok megszüntetése érdekében. Az alárendelt szerveket beszámoltathatják, részükre jelentési kötelezettséget írhatnak elő, a felsőbb szervek küldöttei részt vehetnek az alárendelt szervek munkaértekezletein, az alsóbb szerveket ülésekre, értekezletekre rendelhetik, nyilvántartások vezetésére kötelezhetik stb. A hierarchikus felügyelet tehát *nemcsak* törvényességi, hanem célszerűségi is.

Megítélésünk szerint az államigazgatási felügyelet típusai, formái meghatározása alapvetően két oldalról: *egy formális* és *egy tartalmi* oldalról közelíthető meg. A formális, azaz alanyi oldalról kiindulva, a differenciálás alapjául az vehető figyelembe, hogy a felügyeletet megvalósító szervezet *kizárólagosan* e tevékenység ellátására hivatott-e és azt önálló szervezeti-jogi keretek között valósítja-e meg, vagy pedig egyéb feladatai mellett. Ezen az alapon a *speciális állami felügyelet* és az államigazgatási szervek által ellátott *egyéb felügyelet* különböztethető meg. Ez utóbbi csoporton belül további differenciálás szükséges. Mindenekelőtt meg kell különböztetni az egyesületi törvény hatálya alá tartozó szervezetek tevékenysége feletti felügyeletet gyakorló szerveket. Meg kell különböztetni továbbá a szakfelügyeletet ellátó szerveket. A *tevékenységtartalmát* tekintve pedig a felügyelet *törvényességi, jogszerűségi vagy politikai-célszerűségi*. Értve ez utóbbi alatt a felügyeleti szerveknek azokat a jogosítványait, ahol az intézkedési jog alapja nem törvénysértés vagy jogsértés közvetlenül, hanem pl. a dolgozó nép érdekeinek megsértése vagy veszélyeztetése, a népgazdasági érdek sérelme stb.

2. A speciális állami felügyelet.

a) A speciális állami felügyelet kialakulása. Ismeretes, hogy a burzsoá állam viszonyai között ilyen jellegű szervezettel, amelynek kizárólagos vagy alapvető feladata speciális felügyeleti tevékenység ellátása nem vagy csak kivételesen találkozunk; ezek kifejezetten a szocialista állam termékei. A szocialista államigazgatási tevékenység és szervezet részei, sajátos megjelenési formái. Ebből következik, hogy a felügyelőségek létrejötte is szorosan kapcsolódik a szocialista államigazgatás szervezetrendszerének és tevékenységének kialakulásához és fejlődéséhez, annak függvénye, csak azzal együtt vizsgálható, érthető meg. Továbbá: a felügyelőségek rendszere sem egyszerre, hanem az államigazgatási rendszer fokozatos fejlődése eredményeképpen alakult ki és azzal együtt fejlődik tovább.

Az a körülmény, hogy a szocialista államokban a speciális állami felügyeleti intézmény az államigazgatási tevékenység és szervezet egységes rendszere kialakulásával és fejlődésével függ össze, *törvényszerű is*, hiszen a szocialista államra háruló rendkívül bonyolult és szerteágazó feladatok végrehajtása mindenekelőtt a szocialista állam gazdasági-szervező és kulturális-nevelő funkcióját növeli hallatlan mér-

tékben. Az e funkciót szervező és végrehajtó államigazgatási tevékenységen és szervezeten belül szükségképpen nagymértékű differenciálódási folyamat indult el, s ennek eredményeképpen az ágazati államigazgatás (ipar, mezőgazdaság, kereskedelem stb.) differenciált rendszere alakult ki.

Az államigazgatási tevékenységnek és szervezetnek ez a széles volumenű differenciálódása amellett, hogy a feladatok jobb, szakszerűbb, eredményesebb megoldását biztosítja, kétségtelen, hogy egy sajátos ágazati szemlélethez is vezet. Abban a negatív értelemben is, hogy az illetékes szervek, szervezetek, intézmények az adott ágazati feladatok eredményes megoldását nehezítő vagy gátló egyéb feladatok ellátását mellőzik, vagy nem kellő mértékben szorgalmazzák, nem egy esetben pedig direkt módon akadályozzák. Mindenekelőtt olyan feladatokról van szó, amelyek elsősorban a dolgozók élete, testi épsége, egészsége, biztonsága védelmével, a szocialista kereskedelmi normák stb. megtartásával, ill. a társadalmi tulajdon védelmére vonatkozó szabályok betartásával kapcsolatosak. Különösen akkor, ha e feladatok megoldása az államigazgatási szervezetek, intézmények, vállalatok, szövetkezetek, társadalmi szervezetek vagy a magánszemélyek számára közvetlenül anyagi haszonnal nem járó, külön beruházást is igényel. E feladatok megoldásáról való gondoskodás pedig mind az összállami, mind az állampolgári érdek számára elsőrendű fontosságú. Ezért *objektív szükségszerűségként jelentkezik olyan specializált szervezetrendszer kiépítése, amely az említett területeken az összállami és az állampolgári érdekek megvalósulását biztosítja.* Ilyen szervekként jelentek meg a különböző állami felügyelőségek. E felügyelőségek közül egyesek már a szocialista forradalom első időszakában megjelennek (munkaügyi, egészségügyi felügyelőségek), a felügyelőségek széles hálózata azonban csak később épül ki. A Szovjetunióban ez a 20-as évek végét és a 30-as évek elejét, az európai népi demokratikus országokban pedig 1949—1953. közötti éveket jelenti.

Előző megállapításaink természetesen vonatkoznak az állami felügyelet hazai kialakulására és fejlődésére is. A szocialista államigazgatási szervezet és tevékenység kiépítéséig lényegében a felszabadulás előtti államigazgatási és önkormányzati igazgatási szervek funkcionáltak, bár szervezeti felépítésük, az általuk ellátott feladatok tartalma alapvetően változott. Ez a változás, mint ismeretes, a jogi szabályozásban is kifejeződött. Az államigazgatás és az önkormányzati igazgatás kettős rendszerének jellemzőjeként ugyancsak tovább működtek a különböző állami felügyeleti szervek is, így az ipari, a vadászati, a halászati, az erdészeti stb. felügyelőségek. Ezek mellett új felügyelőségek is alakultak ,mint pl. a szociális és a közellátási felügyelőség. Ezek azonban sem szervezeti felépítésüket, államszervezetben elfoglalt helyüket, sem funkcióikat és tevékenységük jellegét illetően nem azonosak a később szervezett állami felügyeletekkel. E felügyeletek *ténylegesen és jogilag is az önkormányzati igazgatás mellett, esetenként azzal szemben* a központi államigazgatás sajátos dekoncentrált igazgatási szerveiként működtek. Elnevezésükben a főfelügyelőség, a felügyelőség, a főfelügyelő, felügyelő megjelölések továbbra is az önkormányzati igazgatás és az államigazgatás közötti sajátos viszonyt kívánták kifejezni. Nevezetesen, egyfelől az állami befolyás és ellenőrzés növekedését helyi ügyekben, másfelől pedig az önkormányzati és az államigazgatási szervek fokozottabb összefonódását. E szervek között ugyanakkor találkozunk már a mai értelemben vett felügyeleti profilú szervhez hasonlóval is. A közellátásügyi igazgatás kérdéseit szabályozó 3420/1946. M. E. sz. rendelet lényegében ilyen felügyeleti szervként létesítette az Állami Közellátási Felügyelőséget, bár a rendelet a hatáskört a tiszta felügyeletnél szélesebben vonta meg. Az állami felügyelet intézménye lényegében a különböző felügyelőségek átszervezése útján jött létre.

b) A speciális állami felügyelet államszervezetben elfoglalt helye, jogállása, feladata. Vizsgálva az egyes speciális állami felügyelőségek *típusait, azoknak az államszervezetben elfoglalt helyét, jogállását,* megállapíthatjuk, hogy a felügyelőségek *döntő többsége az ágazati igazgatási szervekhez kapcsolódik,* s csupán a jelentőségüknél fogva kiemelt egyes felügyelőségek, mindenekelőtt a bányászati, energetikai felügyelőségek tartoznak közvetlenül a kormány irányítása és alárendeltsége alá.

Az egyes felügyelőségek *szervezeti struktúrája is eltérő módon szabályozott. A különböző ágazati, funkcionális feladatokat megvalósító államigazgatási szervek hatáskörének, feladatának terjedelme, szervezeti differenciáltsága és decentralizáltsága határozza meg végeredményben az egyes állami felügyelőségek strukturális felépítését.* Ennek megfelelően találkozunk olyan felügyelőségekkel, amelyeknek csak központi szerveik vannak, területi-helyi szerveik nincsenek (Állami Energetikai Felügyelőség). A bányaműszaki felügyelet területi szervei sem követik az államigazgatás területi beosztását, azok a kerületi bányászati igazgatóságok mellett jöttek létre. A speciális állami felügyelőségek *államszervezetben elfoglalt helye, jogállása sajátos abban a tekintetben is,* hogy központi szervük hova kapcsolódásától (kormány, központi államigazgatási szervezet), szervezeti felépítésük centralizáltságától, vagy decentralizáltságától függetlenül az állami szervek rendszerében *szervezeti, hatásköri, jogi önállósággal rendelkeznek.*

Szervezeti önállóságuk mindenekelőtt abban jut kifejezésre, hogy a központi felügyelőség

vezetőjét a kormány vagy a kormány elnöke, központi ágazati szervhez tartozó felügyelőség esetében pedig az *ágazatot vezető miniszter*, főhatóság vezetője nevezi ki, menti fel. E szerveknek tartozik is felelősséggel. *A területi-helyi felügyelőségek vezetőit pedig a központi felügyelőség vezetője bízza meg és menti fel* állásából.

Az utóbbi években a feladatok, hatáskörök differenciálódásával összefüggésben egyes szocialista országokban olyan megoldások is születtek e tekintetben, hogy *az államigazgatás területi beosztásának megfelelően szervezett felügyelőségek az illetékes hatalmi-képviseleti szervekhez is kapcsolódnak. Ez a kapcsolódás* egymás munkájának segítésén, kölcsönös támogatásán túl *szervezeti-jogi jellegű is.* Az illetékes felügyelőség vezetője pl. köteles beszámolni a hatalmi-képviseleti szerv vagy általános hatáskörű végrehajtó-rendelkező szerve előtt. Továbbá: a felügyelőség vezetőjének kinevezéséhez vagy felmentéséhez az illetékes helyi szervek előzetes vagy utólagos hozzájárulása, illetőleg jóváhagyása szükséges. Hazánkban az állami felügyelőségek egy része pedig szervezetilegjogilag is beépült a tanácsi szervezet rendszerébe (az országos kereskedelmi, illetve egészségügyi felügyelet).

A felügyelőségek hatáskörüket, feladataikat tekintve országos hatáskörű államigazgatási szervek. Feladatuk, hatáskörük minden állami, gazdasági, szövetkezeti szervezetre, intézményre kiterjed. Jogszabályi felhatalmazás esetén pedig még a magánszemélyek ipari, kereskedelmi stb. tevékenységére is. Feladatuk, hatáskörük elsődlegesen tehát *nem igazgatási*, hanem *általában materiális műveletet* végző egységek: termelő, szolgáltató stb. vállalatok, intézmények működésére terjed ki.

A speciális állami felügyelőségek feladatának, hatáskörének jogi szabályozásával kapcsolatosan általánosnak mondható, hogy *a munkaügyi felügyeletet állami megbízás alapján a szakszervezetek látják el.*

c) A speciális felügyeleti tevékenységet biztosító jogosítványok. A központi állami ellenőrzési szervezet és tevékenység megvalósulásával összefüggésben arra az elvi következtetésre jutottunk, hogy az ellenőrzési-felügyeleti szervek hatékony és eredményes működéséhez csupán a jogosítványok két típusa szükséges. Az egyik típushoz tartozók arra hivatottak, hogy az ellenőrzési-felügyeleti tevékenység végzését lehetővé tegyék, a másik pedig olyan jogosítványokat ölel fel, amelyek az ellenőrzési-felügyeleti tevékenység során feltárt hibák, hiányosságok kiküszöbölését segítik, az ellenőrzés-felügyelet eredményes és hatékony megvalósulását biztosítják. E megállapítások a speciális felügyeleti-ellenőrzési szervek működésére is érvényesek.

Általánosságban megállapíthatjuk, hogy bár e felügyelőségek országos hatáskörű szervek, *normatív aktus (jogszabály) kiadásának jogával nem rendelkeznek* sem az ellenőrzési-felügyeleti tevékenység lefolytatását, sem pedig az ellenőrzés-felügyelet eredményeinek realizálását illetően. *E speciális felügyelőségeknek kifejezetten és kizárólagosan csak egyedi hatósági jogosítványaik vannak.* E jogosítványok mennyisége és milyensége mindenekelőtt az egyes országok sajátos viszonyaitól függ. A jogosítványok mennyiségét, minőségét, jellegét ezen túlmenően *az egyes felügyelőségekre háruló feladatok határozzák meg. Az ellenőrzés-felügyelet realizálását biztosító jogosítványok* — számunkra ez a jelentős — a fegyelmi, szabálysértési, kártérítési, büntető feljelentés megtételének kezdeményezésétől a felügyelet-ellenőrzést végző szervek által kiszabható fegyelmi büntetésen, pénzbírság kiszabásán, épület lebontásának elrendelésén, gáz, energiai berendezések üzembe helyezésének és működtetésének megtiltásán, bányák bezárásán stb. túl egyéb intézkedések megtételére is kiterjedhetnek, így konkrét utasítások kiadására is.

A speciális felügyelőségek működését biztosító jogosítványokat illetően a szocialista irodalomban találkozunk olyan nézetekkel is, hogy egyes felügyelőségek normatív aktusok kiadására is jogosultak. Példaként a tűzrendészeti szervek által kiadott tűzvédelmi szabályok kiadására hivatkoznak. Anélkül, hogy ehelyütt részletesebben kifejtenénk ezzel kapcsolatos és eltérő álláspontokat, csupán utalunk az állami ellenőrzés jogosítványaival összefüggésben már elmondottakra. Egyébként a speciális felügyeleti tevékenység lefolytatására, illetve realizálására vonatkozó jogi szabályozás az európai szocialista országokban lényegében azonos elvekre épül.

d) A speciális állami felügyelőségek szabályozásával összefüggő néhány elvi probléma. A szocialista országokban az állami felügyelőségek szervezeti működési kérdései jogi szabályozása általános jellemző vonásainak bemutatását követően főleg a vonatkozó szovjet jogirodalomra hivatkozva és támaszkodva feltétlen indokolt néhány elvi-gyakorlati problémára a figyelmet felhívni.

Mindenekelőtt az állami felügyelőségek szervezeti-jogi kérdései *szabályozásának módjával* és a *szabályozás szintjével* kapcsolatos problémákra kell utalni. Az a tény, hogy a felügyelőségek hatásköre a szervezetileg nem alárendelt szervek, személyek tevékenységére terjed ki, nemcsak jelzi, hanem meg is határozza a jogi szabályozás módját. Külső jogviszonyok szabályozásáról lévén szó, ezért a szabályozásnak normatív jogi formában kell történnie. Ebben nemcsak a felügyelőségek működésének alapvető anyagi-jogi viszonyait kell rendezni, hanem az eljárási jogviszonyokat is. Belső rendelkezésben (utasítás) csupán a működéssel kapcsolatos technikai jellegű normák szabályozása engedhető meg. Különösen az utóbbi

esetben a szovjet szabályozás ebben a vonatkozásban sem egységes és következetes. E vonatkozásban egységes és következetes viszont a többi baráti szocialista ország jogi szabályozása.

Az állami felügyelőségek szerepe, jelentősége ugyanakkor nemcsak azt igényli, hogy azt bármilyen jogszabályban szabályozzák, hanem azt is, hogy ez a szabályozás az adott államban a legmagasabb alkotmány alatti jogszabályi forma: *törvény* legyen. *A Szovjetunióban* az utóbbi években a felügyelőségek szervezeti-működési kérdéseit, a kormány hatáskörének decentralizálásával indokolva — miniszteri utasításban szabályozták. Az *európai népi demokratikus országok* gyakorlata ugyanakkor azt mutatja, hogy a felügyelőségek szervezeti-működési szabályait kezdettől fogva törvényi vagy kivételesen minisztertanácsi szintű szabályozással rendezték. Nálunk e vonatkozásban az Országos Bányaműszaki Felügyelőség kapott törvényi szabályozást. Az egyéb felügyeletek kormányszintű és miniszteri szintű szabályozást kaptak. A baráti szocialista országok gyakorlata azt is mutatja, hogy a felügyelőségek törvényi, illetőleg minisztertanácsi szabályozása átfogja a felügyelőségek szervezeti-működési kérdéseinek mind anyagi, mind eljárási szabályait. Alacsonyabb szintű jogszabályban, miniszteri rendeletben vagy utasításban kizárólagosan csak a felügyelőségek működésével kapcsolatos ügyviteli és technikai jellegű normákat rendezik. Ezzel kiküszöbölik azt a nem kívánatos gyakorlatot, amely ma még nálunk fellelhető, hogy alapvető jogokat és kötelezettségeket érintő normák alacsonyabb szintű jogszabályba kerüljenek bele.

A másik a felügyelőségek államszervezetben elfoglalt helyével függ össze. Az előzőek során láttuk, hogy e vonatkozásban sem a Szovjetunióban, sem a többi baráti szocialista országban, de nálunk sem alakult ki egységes megoldás. Egyes felügyelőségek központilag az államigazgatás legmagasabb szervéhez: a kormányhoz, más felügyelőségek egy-egy ágazatot vezető miniszterhez kapcsolódnak közvetlenül. E vonatkozásban *nem az a probléma,* hogy nincs egységes megoldás és azok nem közvetlenül a kormányokhoz kapcsolódnak, hanem hogy *mennyire biztosított a felügyelőségek szervezeti-jogi önállósága, amennyiben egy-egy miniszter közvetlen alárendeltsége alatt működnek.* A szocialista országok ez irányú jogi szabályozása azt igazolja, hogy e szervek csupán az adott miniszterhez kapcsolódnak, és szervezeti-jogi önállóságuk teljesnek mondható. Ezzel összefüggésben ugyanakkor külön problémaként jelentkezik e felügyelőségek helyi szerveinek az államhatalom és igazgatás helyi szerveihez való viszonyának rendezése. A szocialista országokban a felügyelőségek szervezeti-jogi önállósága — az előzőekben jelzett újabb fejlődésre figyelemmel is — alapjaiban biztosított. Hazánkban ugyanakkor e vonatkozásban is az egyes felügyelőségeket illetően eltérő megoldásokat találunk. A munkaügyi, bányaműszaki felügyelet a centralizált elv alapján épül fel. Az egészségügyi és a kereskedelmi felügyelet ugyanakkor beépül a tanácsi igazgatási szervezet rendszerébe. Úgy véljük, hogy az eltérés igen nehezen indokolható. Az egészségügyi és kereskedelmi szabályok megtartásához fűződő érdek semmivel sem kevésbé fontos, mint a bányaműszaki vagy akár a munkaügyi szabályok betartásához. Ez érdek maradéktalan érvényesülésének pedig egyik alapvető és lényeges feltétele a felügyelőségek szervezeti-jogi önállóságának biztosítása. Ezáltal valósítható meg a központi akarat *egységes, minden helyi befolyástól, helyi érdektől mentes végrehajtása,* nem utolsósorban a felügyelőségek feladatai megoldásához szükséges pénz- és anyagi technikai eszközök gazdaságosabb és célszerűbb felhasználása (pl. nagyobb járványos betegség leküzdése). Különösen ha figyelembe vesszük a tanácsok és szerveik hatáskörének és gazdasági önállóságának fokozódásával járó anyagi érdekeltséget, amely leginkább a tanácsi bevételek növelésében kaphat szerepet.

Irodalom. *Bak* József: Igazgatás a mezőgazdasági termelőszövetkezetekben. Bp. 1965.; *Berényi* Sándor—*Madarász* Tibor—*Toldi* Ferenc: Államigazgatási jog. Bp. 1975.; *Földes* Iván: A termelőszövetkezetek állami irányítása. Bp. 1961.; *Szamel* Lajos: Az államigazgatás törvényességének jogi biztosítékai. Bp. 1957.; *Szamel* Lajos: Az államigazgatás vezetésének jogi alapproblémái. Bp. 1963.; *Toldi* Ferenc: Az államigazgatási határozatok megsemmisítése és megváltoztatása. Bp. 1965.; *Török* Lajos: Az állami ellenőrzés szocialista rendszere. Bp. 1971.

Berezovszkaja, Sz. G.: Prokurorszkij nadzor v goszudarszvennom upravlenii. Moszkva, 1954.; *Lebedinszkij,* V. D.—*Kalenov,* J. A.: Prokurorszkij nadzor v Szovetszkom Szojuze. Moszkva, 1957.; *Kerimov,* D. A.: Obeszpecsenie zakonnoszti v Szovetszkom Szojuze. Moszkva, 1956.; *Lunev,* A. E.: Obeszpecsenie zakonnoszti v szovetszkom goszudarsztvennom upravlenii. Moszkva, 1963.; *Staroščiak,* J.: Novüe elementü upravlenija. Moszkva, 1965.; *Sztajnov,* P.—*Angelov,* A.: Adminisztrativnoe pravo v Narodnoj Demokraticseszkoj Reszpubliki Bolgarii. Moszkva, 1965.; *Sztudenikina,* M. Sz.: Goszudarsztvennüj kontrolj v szfere upravlenija. Moszkva, 1974.; *Vlaszov,* V. A.: Obeszpecsenija szocialiszticseszkoj zakonnoszti v szovetszkom goszudarsztvennom upravlenii. Moszkva, 1958.; *Zdir,* J. A.: Goszudarsztvennüe inszpekcii v SzSzSzR. Moszkva, 1960.

Török Lajos

ÁLLAMIGAZGATÁS (KÖZIGAZGATÁS): I. Az államigazgatás meghatározása sokféleségének okai (137.) — II. Az államigazgatás

meghatározásai a polgári tudományban (138.) — III. Az államigazgatás meghatározásai a szocialista tudományban (141.) — IV. Az államigazgatás meghatározásának megközelítése az igazgatás és az államigazgatás alanyának, tárgyának, céljának és tartalmának egybevetésével (146.)

I. Az államigazgatás meghatározása sokféleségének okai.

Két évszázad sem telt el azóta, hogy a társadalomtudományi kutatások eljutottak annak felismeréséhez, hogy az állami szervezeten és tevékenységen belül elkülöníthető egy szervezetrendszer és annak működése, amely az államilag szervezett társadalom igazgatását végzi. E felismerés gazdasági szempontból nézve a tőkés termelési-tulajdoni viszonyok kialakulásában gyökeredzett, amely magával hozta az árutermelés fejlődését, ez viszont az állami feladatok mennyiségi bővülését és azok minőségi átalakulását. Ideológiai-politikai hátterében pedig a polgári forradalom eszmevilágát találjuk, amelynek egyik sarktétele lett, hogy az abszolutizmus önkényével szemben biztosítékok láncolatát kell létrehozni, s ezek közül az egyik legfontosabbat az ún. államhatalmi ágak szétválasztásában és kölcsönös ellensúlyozó szerepükben vélte felfedezni. Mivel az abszolutisztikus elnyomás elsősorban a végrehajtó hatalomként felfogott (vagy legalábbis a végrehajtó hatalom elsődleges eszközének tekintett) államigazgatáson keresztül valósult meg, a gátjául szolgálni hivatott garanciák rendszerét is főleg az államigazgatással kapcsolatban keresték. Ugyanakkor azonban az államigazgatással foglalkozó társadalomtudományok elkerülhetetlenül beleütköztek abba a problémába is, hogy az államigazgatásnak meg kell oldania a közfeladatokat, ki kell elégítenie társadalmi szükségleteket, vagyis eredményes igazgatásként kell működnie.

Akár e két alapvető nézőpont egyikéből, akár más nézőpontból nyúlt hozzá valamely társadalomtudomány az államigazgatáshoz, első feladata a dolog természeténél fogva csak az lehetett, hogy tisztázza önmaga számára az államigazgatás fogalmát, elvégezze annak meghatározását, hiszen e nélkül tisztázatlan maradt volna kutatásának tárgya. Ennek megfelelően különféle társadalomtudományok az idők folyamán az államigazgatásnak olyan mennyiségű és oly sokféle definícióját termelték, hogy puszta rendszerezésük is számottevő tudományos teljesítményként értékelhető. Ennek ellenére (vagy éppen emiatt) az államigazgatást vizsgáló tudományoknak nem egy kiváló művelője osztja korunk polgári államigazgatási jogtudománya egyik legtekintélyesebb szerzőjének azt a felfogását, hogy az államigazgatást csak körülírni, vázolni lehet, de definiálni nem, mert az államigazgatási tevékenység sokfélesége kizárja az egységes megformulázást (Ernst *Forsthoff*). Ezért a definícióknak nem tulajdonít egyéb jelentőséget, mint azt, hogy azok mint az államigazgatás leírására irányuló kísérletek értékesek. Lényegileg ezzel azonos megfontolások motiválták azt a kérdést, vajon a sokféle és egymással szembefutó definíció nem teszi-e megalapozottá az államigazgatás meghatározhatósága felőli kételyt, illetve egy meghatározás érvényét mennyire lehet kiterjeszteni (*Kovács* István). E szónoki kérdés megválaszolása arra az eredményre vezet, hogy az államigazgatásnak vannak olyan sajátosságai, amelyek lehetővé teszik ugyan nem teljes fogalmának, de lényegének az összes államtípusok államaira alkalmazható meghatározását. Az ilyen meghatározás a filozófia tétele lesz, és éppen legáltalánosabb voltánál fogva nem foglalhatja magában egyetlen konkrét állam vagy konkrét államtípus államigazgatásának összes lényeges elemeit. Következésképpen csak kiindulásipont, elméleti alap lehet az államigazgatást vizsgáló szaktudományok számára. Az államigazgatással foglalkozó szocialista társadalomtudományok művelői ilyenként használják *Marx*nak azt a tételét, hogy *az államigazgatás az állam szervező tevékenysége.*

Az államigazgatást tanulmányozó társadalomtudományok differenciálódása már a 19. század első felében kezdetét vette, az első világháború után felgyorsult, a második világháborút követően pedig rohamossá vált. Ennek eredményeként kitágult azoknak a a tudományoknak a köre, amelyeknek kizárólagos vagy legalábbis egyik fő tárgya az államigazgatás. Tudománytörténetileg nézve ennek tudható be, hogy az államigazgatás meghatározására irányuló törekvések szinte az áttekinthetetlenségig számosak és a lényeget tekintve eltérőek, egymásnak ellentmondóak. Az érzékeltetni megkísérelt tudománytörténeti ok azonban önmagában nem kielégítő magyarázat arra, miért nem sikerült a filozófiai szinten alul az államigazgatásnak általánosan elfogadható meghatározását produkálni, illetőleg a különféle tudományok idevágó eredményeit szintetizálni. Az e kérdésre adandó felelet magva az államigazgatás változóságában rejlik.

Az államigazgatás változósága a legélesebben céljánál érzékelhető. Az államigazgatás legáltalánosabb értelemben vett célja — mint látni fogjuk — igazgatáselméletileg megfogalmazható (az államilag szervezett társadalom folyamatos és zavartalan működése összes feltételeinek biztosítása). Ha azonban e legáltalánosabbtól egy lépést teszünk lefelé a konkrétabb, de az egyedihez képest még általános felé, akkor szembetaláljuk magunkat a különféle típusú államok igazgatásának közelebbi céljával. Ez már nagymérvű eltéréseket mutat fel, mert immanens összefüggésben áll az

államigazgatásnak az osztályharcban betöltött szerepével. E tény kiemelésekor nem feledkezünk el arról, hogy az állam a maga egészében az osztályuralom megtestesítője, de ugyanakkor hangsúlyoznunk kell, hogy az állam jellegét elsősorban azoknak a szerveknek a tevékenysége fejezi ki, amelyek az állam igazgatását végzik.

Az államigazgatás célja nemcsak a kizsákmányoló, illetve szocialista államot illetően változó, hanem e két elsődleges csoporton belül is. A kizsákmányoló államok igazgatásának közelebbi célja pl. módosul aszerint, hogy a rabszolgák, a jobbágyok vagy a munkásosztály elnyomása az elsődleges rendeltetése. Sőt egy-egy államtípuson belül is a fejlődés különféle fokozatain módosul az államigazgatás célja, amit jól illusztrál a liberális kapitalizmus és az imperializmus kora tőkés állama igazgatásának célja közötti különbség. Ugyanígy az államigazgatás közelebbi céljának eltérősége a szocializmus alapjai lerakásának, a felépült szocializmusnak és a kommunizmus építésének időszakában. Minden igazgatásnak közös jellemzője a célra irányitottság, s ezzel együtt az is, hogy a cél meghatározza a tevékenység tartalmát és formáit, valamint eszközrendszerét. Az a körülmény, hogy a célnak ez a meghatározó jellege nem mindig közvetlen, s hogy legalábbis átmenetileg a célhoz viszonyítva alkalmatlan szervezet, tevékenységi tartalom és formák létezhetnek, e tétel igazságát nem cáfolja; csupán jelzi annak szükségességét, hogy az igazgatás és közelebbről az államigazgatás szervezetét, tartalmát és formáit folytonosan figyelemmel kell kísérni, nehogy a cél és a felsorolt egyéb elemek összhangjának megbomlása az igazgatás hatástalanságát, a cél elérhetetlenségét, a szervezet diszfunkcionális működését idézze elő.

Az államigazgatás meghatározásainak érzékeny pontjai a legjobban akkor tapinthatók ki, ha ezek bármelyikét egybevetjük egy adott állam igazgatásával. Ezen egyfelől érzékelhető, hogy ugyanazon állam igazgatásának közelebbi célrendszere s vele kapcsolatban feladatai hogyan módosultak, s milyen átalakulást hoztak magukkal az államigazgatás egyéb fogalmi elemeit illetően. Másfelől pedig elénk tárul, hogy az államigazgatás filozófiai szintű, tehát legáltalánosabb fogalmán túlmenő, konkrétabb meghatározások soha nem képesek teljesen kielégítően jellemezni adott állam igazgatását egy adott időpontban. Az elmondottakból folyik, hogy az államigazgatásnak semmilyen meghatározása nem használható fel az államigazgatás „ideális modelljének" kidolgozásához olyan értelemben, hogy a definíciónak megfelelő modell egyben a tökéletes is lenne. Mindamellett az optimális államigaznatás létrehozására irányuló fáradozások nem gélkülözhetik a különféle tudományok ilyen tárgyú eredményeit, hiszen minden szervezetrendszerrel kapcsolatos reform- és racionalizálási törekvések sikerének előfeltétele — éppúgy mint a vonatkozó tudományoknál — tárgyuk tisztázottsága. Ehhez az államigazgatás különféle nézőpontú meghatározásai támpontokul szolgálnak még akkor is, ha kizárólagosságra az államigazgatás komplexicitása és ebből eredő komplex megközelítendősége miatt egyik sem tarthat igényt. Ez a tétel teszi indokolttá az államigazgatás meghatározásainak áttekintését és az államigazgatás fogalma lényeges elemeinek saját felfogásunk szerinti felsorakoztatását.

II. Az államigazgatás meghatározásai a polgári tudományban. 1. A negatív meghatározások. 2. A pozitív és összetett meghatározások.

1. A negatív meghatározások.

A polgári közigazgatási jogtudományban hosszú időn át szinte egyeduralkodó volt *az államigazgatás negatív meghatározása*, éspedig két fő változatban. Az első az államigazgatási jogot az alkotmányhoz való viszonyában törekedett definiálni. A másik az államhatalmi ágak megosztása elmélete alapján az államigazgatást az egyéb állami fő tevékenységi formáktól való elhatárolás révén iparkodott meghatározni.

Az első csoportba tartozó elméletek javarészt abban a korszakban keletkeztek, amikor az európai kontinensen még nem fejeződött be a polgári alkotmányozás, illetve a polgári alkotmányos rendszer megszilárdítása még nem volt bevégzettnek mondható, s egyidejűleg folyt a küzdelem a joghoz kötött államigazgatás, vagyis az államigazgatási jog elismertségéért. Ezért állította fel a közigazgatási jogtudomány azt a képletet, hogy az alkotmányjog csak az állami élet alapjait, elsődleges elveit szabályozhatja. Ez a szabályozás statikus jogrendet teremt, míg a jogrend megvalósítása dinamikus cselekvést igényel, s ez az állam igazgatása, amelynek az alkotmányjog kereteiben, de speciálisan erre a tevékenységre vonatkozó szabályok szerint kell végbemennie. Ez a szabályozás az államigazgatási jog anyaga, amely felöleli az alkotmányjogi elvek megvalósítására irányuló rendelkezéseket és azok következményeit. Végtére tehát ez az irányzat az államigazgatást úgy fogta fel, mint *az alkotmány megvalósítását*, éspedig az államigazgatás fogalmába a kormányzást is beleértve. Sőt ez irányzatnak nem egy híve államigazgatáson elsősorban kormányzást értett, s a kormányzás irányítása alatt kifejtett közvetlen államigazgatást legfeljebb a kormányzás részének, alsóbb fokú kormányzásnak volt hajlandó elfogadni.

Az államigazgatásnak ilyen felfogásán a polgári államigazgatási jogtudomány kevés kivételtől eltekintve már régen túljutott, hiszen —

mint jeleztük — adott történelmi szituáció termelte s léte ahhoz volt kötve. Gyengeségei egészen kézenfekvőek, hiszen alkotmány és államigazgatás, illetve alkotmányjog és államigazgatási jog nem ugyanazon egység két eleme. Elegendő utalni arra, hogy az alkotmány jogforrás, míg az államigazgatás semmiféle koncepció jegyében nem minősíthető annak. Még az sem igaz maradéktalanul, hogy az alkotmány élete, megvalósulása az államigazgatás lenne. Ez a tétel csak akkor tartható fenn, ha az alkotmányozáson túlmenő minden állami tevékenységet államigazgatásnak tekintenénk.

Az előbbinél jóval több figyelmet érdemelnek azok a negatív meghatározások, amelyek az államhatalmi ágak megosztásának elvére épülnek. Közös ismérvük az, hogy felállítják az állami tevékenységi formák fő kategóriáit, s államigazgatásnak mondják azt az állami tevékenységet, amely nem tartozik a többi kategóriák egyikébe sem. A legelterjedtebb séma: *az államigazgatás egyenlő azzal az állami tevékenységgel, ami a teljes állami tevékenységből a törvényhozás és az igazságszolgáltatás levonása után fennmarad.* E tipikusnak mondható sémán kívül ez az irányzat jó néhány változatot vonultatott fel. Így különösen a következőket:

a) Egyes reprezentánsai a törvényhozás, igazságszolgáltatás és államigazgatás triója mellé *negyedik fő tevékenységi formának felveszik a kormányzást,* éspedig elsősorban arra a francia eredetű elméletre támaszkodva, amely a kormányzati aktusokat több lényeges tételesjogi következményük szempontjából megkülönböztette az államigazgatási ténykedésektől.

b) Számosan csak a *törvényhozó és a végrehajtó hatalom kettősével* operálnak, s a végrehajtó hatalmon belül rendszerint jelzik az igazságszolgáltatás és az államigazgatás különkülön létezését, de egyben azt is, hogy a kettő között több tekintetben úszó határok észlelhetők. Sőt olyan felfogás is akad, amely szerint *az államnak csak egyetlen funkciója van: a végrehajtás,* mert a törvényhozás nem állami, hanem társadalmi jellegű, mivel a törvényhozók a társadalmi érdekcsoportok képviselői (Hans *Kelsen*).

c) Az irányzat követői közül többen belebocsátkoznak annak vizsgálatába, hogy *mi a viszony a törvényhozás és a végrehajtás, illetőleg a jogalkotás és a jogalkalmazás között.* Ennek során nem kerülhetik el azt a problémát, hogy a törvényhozás csak akkor lenne azonosítható a jogalkotással, ha az egész jogot törvények tartalmaznák vagy legalábbis ha lenne elfogadható materiális törvényfogalom. E nélkül azonban az, amit végrehajtásnak neveznek, a törvényekhez viszonyítva nemcsak jogalkalmazás, hanem jogalkotás is. Továbbá leküzdhetetlennek bizonyult az abból a tényből eredő ellentmondás, hogy nemcsak az igazságszolgáltatási (bírói) szervezet végez jogalkalmazást, hanem az államigazgatási is. Ezért *formális jegyek szerint határolják el az igazságszolgáltatást az államigazgatástól.* Így főleg azzal, hogy a bíróságok függetlenek, az államigazgatási szervek pedig kormányzati utasításokhoz kötöttek (Adolf *Merkl* és a bécsi államigazgatási jogtudományi iskola nagy része).

Az a körülmény, hogy a szocialista államelmélet az államhatalmi ágak megosztásának és egyensúlyának elvét elutasítja, önmagában még nem döntő érv az államigazgatásnak ebből az elméletből táplálkozó negatív meghatározhatósága ellen, hiszen az az állami szervek közötti munkamegosztás szükségességéből és tényéből is levezethető. A negatív meghatározások vázolt csoportjai fogyatékosságainak egyik fő tényezője kétségtelenül ez az elméleti kiindulás, amelyen túl még főleg a következők szólnak ellene:

a) Az államigazgatást mint ismeretlent ismeretlenekkel kívánja kifejezni. E negatív meghatározások mindegyike adottnak veszi a törvényhozás, igazságszolgáltatás stb. fogalmát, holott ezek felől a tudományban távolról sincs egyetértés, és egyik fogalom sem érvényes minden korra és minden államra egyaránt. Ezért kénytelenek ennek az irányzatnak a követői államelméleti és államjogi fejtegetésekbe bocsátkozni az állami fő tevékenységi formákat illetően, hogy azután puszta logikai kizárással államigazgatásnak minősíthessék mindazt, amit a többiekbe nem soroltak be.

b) E negatív meghatározások eleve nem érvényesek mindazokra az államokra nézve, amelyek alkotmányukban nem rögzítették az államhatalmi ágak szétválasztását. Lényegileg tehát nem használhatók mindazokra az államokra nézve, amelyek nem a polgári alkotmányosság jegyében rendezkedtek be.

c) Figyelmen kívül hagyják azt, hogy állami szerveknek van olyan közvetlen szükségletkielégítő tevékenysége is, amely nem vonható az államigazgatás fogalmi körébe. Igaz ugyan, hogy ez elsősorban a szocialista államra jellemző, de létezett és létezik (főleg az intézeti tevékenység alakjában) nem szocialista országokban is.

d) Az érvek érve a negatív meghatározások e csoportja (és az előző ellen is) az, hogy *önmagukban semmit sem mondanak az államigazgatásról.* Nem jellemzik sem annak szervezeti, sem működési lényegét. Ennek tudható be, hogy a negatív meghatározások produkálói a definíciót követően általában belebocsátkoznak az államigazgatás jellegzetességeinek vizsgálatába, s ezzel egyben átlépnek a pozitív meghatározások világába még akkor is, ha fejtegetéseik nem torkollanak bele végső soron valamilyen pozitív definícióba.

2. *A pozitív és összetett meghatározások.*

a) Amíg az államigazgatás negatív meghatározásait kizárólag az államigazgatási jogtudomány és az államjogtudomány állította elő, addig a *pozitív meghatározások* produkálásában e tudományok mellé több társadalomtudomány sorakozott fel. Közülük tárgyunk szempontjából a legtöbb figyelmet a közigazgatástan, az ún. igazgatástudomány (szervezéstudomány) és a politikai szociológia érdemel.

Mielőtt e tudományoknak az államigazgatás meghatározásával kapcsolatos törekvéseit vázolnánk és értékelnénk, meg kell rajzolnunk néhány fontos, közös vonásukat. Ezek:

aa) Bár e tudományok reprezentánsai *az államigazgatásban elsődlegesen nem jogi képződményt látnak*, végeredményben mégis kénytelenek az államigazgatás meghatározása során jogi jelenségeket is vizsgálni, mert nem mehetnek el szó nélkül az olyan tények mellett, mint az államigazgatás közhatalmi jellege, az államigazgatás joghoz kötöttsége és annak terjedelme, az államigazgatás cselekményeinek jogi vagy ténybeli mivolta, az államigazgatást végző szervek és személyek felelőssége stb.

ab) Bármilyen elsődleges nézőpontból közelítik is meg az államigazgatás meghatározását, *kénytelenek a negatív meghatározások módszeréhez is nyúlni*, éspedig két vonatkozásban is. Egyfelől a magánigazgatás és a közigazgatás (államigazgatás) elhatárolásakor, illetve egyesek akkor, amikor a magánigazgatás, társadalmi igazgatás és az államigazgatás triójából kell az államigazgatást kiválasztaniuk (amit némelykor úgy oldanak meg, hogy a társadalmi igazgatást a magánigazgatáshoz, máskor az államigazgatáshoz csatolják). Másfelől pedig akkor, amikor az igazgatási tevékenység alanyainak egybevetése révén eljutottak az államigazgatáshoz, s meg kell találniuk azokat a jegyeket, amelyek az államigazgatást az egyéb fő állami tevékenységi formáktól elválasztják. Ez alól csak azok kivételek, akik meg nem alapozott nagyvonalúsággal a teljes állami tevékenységet államigazgatásinak minősítik, azt állítva, hogy a teljes igazgatási ciklus felölel mindent a célkitűzéstől a megvalósításig — ideértve mindkettő teljes eszközrendszerét is.

ac) A pozitív meghatározások már az előzőekben kifejtetteknél fogva is *összetett jellegűek*. Ezenkívül azért is, mert rendszerint mindegyikük utal arra, hogy a szerinte primer ismérvek szerinti meghatározás szekunder ismérvek szerint kiegészítésre szorul annak érdekében, hogy az államigazgatás lényegéről viszonylag pontos képet lehessen festeni.

ad) Mindezeknél fogva nem lehet az államigazgatásnak olyan meghatározását felfedezni, amely kizárólagosan és általánosan elfogadottan kötődne akár a közigazgatástanhoz, akár az ún. igazgatástudományhoz (szervezéstudományhoz) vagy a politikai szociológiához. Nem lehetséges ez azért sem, mert e tudományágak említett elnevezései mögött a valóságban igen sokféle tartalom húzódik meg. Itt utalunk arra, hogy egyáltalán nem megy ritkaságszámba az államigazgatási jogtudomány művelőinél az államigazgatás olyan meghatározása, amely a hangsúlyt nem az államigazgatás jogi ismérveire teszi.

b) A közigazgatástanra leginkább az államigazgatás szociológiai megközelítése mondható jellemzőnek. Ismeretes, hogy *Lorenz von Stein* közigazgatástanának kiindulópontja és központi fogalma a társadalom és annak az államhoz való viszonya volt. Steinnél az államigazgatás a dolgozó állam munkája, amelynek tartalma mindazok fejlődése feltételeinek összessége, akiknek közösségét képezi. Ez önmagában is szociológiai színezetű definíció. Ha azonban hozzávesszük, hogy Stein a megszemélyesített állam egyik alkotó elemének tekinti a társadalmat mint az egyenlőtlenek közösségét, akkor meghatározásának szociológiai arculata még határozottabb lesz.

A közigazgatástan későbbi reprezentánsainál az államigazgatás meghatározásának szociológiai szemléletű felfogása általában szintén érzékelhető, de egészen más megfontolásokból, mint Steinnél (akit némelyek atyamesterüknek vallanak, de nem követnek, mások pedig egész közigazgatástanát az adott korhoz kötöttnek, tehát meghaladottnak minősítik). Ide sorolhatók mindazok, akik az államigazgatást elsődlegesen célján keresztül kívánják meghatározni, s a célt a közszükségletek, vagyis a társadalmi szükségletek kielégítésében látják (pl. Léon *Duguit*, *Concha* Győző) még akkor is, ha az államigazgatásnak egyéb ismérveire is kiterjednek. Ide sorolhatók továbbá — természetesen a szociológusokon kívül, akiknél ez önként értetődő — azok, akik a közigazgatástan elsődleges feladatának tekintik az államigazgatásnak szociológiai vizsgálatát, mert az államigazgatásról azt tartják, hogy azt a benne dolgozók szociológiai kötöttsége jellemzi, amit kifejeznek: az adott cselekvési célok; az elöljáróktól függőség; az engedelmességi kötelesség; minden alkotmányos kormányzatnak rendelkezésre állás kötelessége (Werner *Thieme*). Nem utolsósorban az államigazgatás meghatározásába szociológiai elemek bevitele vagy éppen elsődlegessége miatt észlelhető, hogy tudományos munkásságuk főprofilja szerint nyilvánvalóan államigazgatási jogászokat, illetve szociológusokat a közigazgatástan művelői közé vesznek fel (pl. Ernst *Forsthoff*ot, illetve Niklas *Luhmann*t).

c) Az igazgatástudományi (szervezéstudományi) irodalomból az államigazgatás meghatározását illetően különösen a következő *fő irányzatokat* említjük meg:

ca) Az általános igazgatáselmélet (szervezéselmélet) főleg az igazgatási ciklus elemeinek, azaz

az igazgatás tartalmának feltárására koncentrálja erőfeszítéseit; ezt követően az államigazgatást illetően törekszik feltárni annak sajátos ismérveit e tevékenység tartalmi elemeit illetően. Gyakran azonban az e körbe vonható szerzők eddig sem mennek el, hanem — mint már erről szó volt — a negatív meghatározás eszközéhez nyúlnak olyan értelemben, hogy az államigazgatást (annak állami-közhatalmi mivoltát hangsúlyozva) megkülönböztetik a magánigazgatástól (főleg a vállalati igazgatástól) és esetleg a társadalmi szervek által végzett igazgatási tevékenységtől.

cb) A döntéselméleti irányzat követői (amelyet sokan szociológiainak vagy legalábbis szociológiainak is tekintenek) az igazgatást mint funkciót a döntéshozatallal azonosítják, s ezt a teóriát terjesztik ki az államigazgatásra mint olyan szervezetre, amelynek anyagi értelemben véve a döntés a tipikus cselekvési módja, éspedig tekintet nélkül arra, hogy a döntések általános szabályozó tartalmúak vagy pedig esetiek.

cc) A rendszerelmélet minden szervezetet legalábbis részben önszabályozó rendszernek fog fel, amely embereket és eszközöket egyesít magában; meghatározott benne a döntésekért való felelősség; részei között kommunikációs kapcsolat van, amelynek révén tudnak egymás viselkedéséről; mind az eszközök, mind a célok tekintetében bizonyos választási szabadsága van, amelyet azonban korlátoznak az őt magában foglaló nagyobb rendszerek. Az államigazgatás meghatározásához ebből az alapállásból indulva is általában az egyéb rendszerektől való elhatárolás és az államiközhatalmi jelleg, valamint a sajátos rendeltetés (feladatok) körülírása révén jutnak el.

cd) A politikai szociológiában leggyakoribb az államigazgatásnak mint bürokratikus szervezetnek a meghatározása, továbbá fogalmának az egyéb állami és társadalmi cselekvési formák elhatárolása révén való megközelítése annak érdekében, hogy társadalmi hatásait (szerepét) és belső viselkedési törvényeit feltárják.

ce) Természetesen a polgári tudomány pozitív (és összetett) meghatározásai sem nélkülözik a világnézeti-politikai állásfoglalást, amely determinálja őket, de az általában nem észlelhető közvetlenül a meghatározásból, hanem a meghatározás elemeinek részletesebb kifejtéséből olvasható ki. Amikor pl. az államigazgatást elsődlegesen elérendő céljaival jellemzik, célirányos tevékenységnek nevezik (s a célnak ilyen megfogalmazásokat adnak: a jövőre orientált társadalomformálás vagy a szociális rend alakítása) — akkor e mögül a kibontás során előbukkan a „jóléti állam" vagy a „szociális jogállam" eszméje. Erre vezethető vissza egyébként, hogy — mint látni fogjuk — a szocialista tudományban is találunk olyan meghatározásokat, amelyek formaliter azonosak (vagy legalábbis igen hasonlóak) az itt ismertetett meghatározások valamely csoportjában találhatókkal, de a fogalmi elemek behatóbb tárgyalása során azoktól világnézetileg-politikailag egyértelműen elhatárolódnak.

cf) A polgári közigazgatástudomány rendszerint nem az általunk használt rendszerben tárgyalja az államigazgatás (közigazgatás) meghatározásait, hanem egy *hármas csoportosításban*, amelynek összetevői: az államigazgatás materiális, organikus és funkcionális fogalma.

Materiális értelemben az államigazgatás az állami és más közületi tevékenységeknek az a területe, amely a politikai döntéseknek tervszerű és célirányos végrehajtására, vagyis az átfogó döntéseknek az egyes intézkedésekbe való átültetésére hivatott. E definícióban az állami és más közületi tevékenységekre utalás jelzi, hogy államigazgatáson csak azt a tevékenységet kívánják érteni, amelynek tárgya anyagi értelemben vett közügy.

Organikus értelemben az államigazgatás az előbbinek függvénye, amennyiben azt a belső állami szervezet azon tagjai (szervei) összességének tekintik, amelyek főleg az anyagi értelemben vett államigazgatás ellátására hivatottak.

Funkcionális értelemben az államigazgatást döntések összességének fogják fel. Mivel az államigazgatásnak nemcsak a döntés, hanem reál-ténykedés is cselekvési módja, ennyiben a funkcionális fogalom szűkebb a materiálisnál. Ugyanakkor azonban szélesebb is nála, mert a döntés a kormányzásnak és az igazságszolgáltatásnak is cselekvési módja. Az államigazgatás funkcionális fogalmába tehát a kormányzás és az igazságszolgáltatás is beletartozik.

III. Az államigazgatás meghatározásai a szocialista tudományban. 1. A marxizmus—leninizmus klasszikusainak tételei az államigazgatás kritériumairól. 2. Az államigazgatás mint végrehajtó-rendelkező tevékenység. 3. Az államigazgatás végrehajtórendelkező és szervező jellege közötti összefüggések feltárása. 4. Az államigazgatás komplex meghatározásának változatai.

1. A marxizmus—leninizmus klasszikusainak tételei az államigazgatás kritériumairól.

A szocialista államigazgatás-tudomány számára az államigazgatás közelebbi meghatározásához ideológiai-politikai támpontul szolgált *Marx*nak az a legáltalánosabb, filozófiai szintű (és már hivatkozott) meghatározása, amely szerint az államigazgatás az állam szervező tevékenysége. Ez ugyanis kifejezi minden állami igazgatás két leglényegesebb vonását. Az egyik az, hogy *az államigazgatás állami, vagyis közhatalmi*; a másik pedig az, hogy az államigazgatás nem fogható fel csupán olyan állami-köz-

hatalmi működésnek, amely jogalkalmazás révén a jogszabályokban (törvényekben) foglalt rendelkezéseket megvalósítja, hanem az egyben *szervezési, vagyis igazgatási* tevékenység is.

Az államigazgatásnak ez a két kiemelkedő karakterisztikuma a marxizmus—leninizmus klasszikusainál mindig előtérbe kerül, valahányszor az állam szerepét, s nevezetesen az állami élet dinamizmusát, az állam működési formáit vizsgálják. *Marx* Louis Bonaparte brumaire tizennyolcadikájának kézzelfogható eredményét abban látja, hogy az a végrehajtó hatalom győzelme a törvényhozó hatalom felett, azaz a frázis nélküli erőszak győzelme a frázis hatalma felett. Ez a végrehajtó hatalom félmilliós hivatalnokseregre és másik félmilliós hadseregre támaszkodik, s ez az eszköze az államhatalom szabályozott terve keresztülvitelének, amely államhatalom munkája a gyárhoz hasonlóan megosztott és központosított. Ez a végrehajtó hatalom Franciaországban az abszolút monarchia idején keletkezett, s később I. Napóleon tökéletesítette gépezetét, majd benne a munkamegosztás tovább nőtt és új anyagot szolgáltatott az államigazgatás számára. Ezekben a marxi tételekben a végrehajtó hatalom nem egészen azonosítható az államigazgatással. Az azonban kétségtelen, hogy elsősorban az államigazgatást ölelik fel, s mind annak közhatalmi, mind pedig szervezési jellegét kifejezik (utóbbit főleg a munkamegosztásra való utalással).

Engels a tekintélyről értekezve az eljövendő szocialista forradalom egyik vívmányát abban látja, hogy annak következtében el fog tűnni a politikai állam; a közösségi funkciók elveszítik politikai jellegüket és a társadalom érdekein őrködő egyszerű igazgatási funkciókká változnak. Ebből egyértelműen levezethető, hogy Engels is politikai (közhatalmi) funkciónak tekintette az államigazgatást, de ugyanakkor igazgatásnak is, amely *az állam nélküli társadalomban közhatalom nélküli, tehát tisztán szervezési karakterű lesz.*

Az Állam és forradalom című munkájában *Lenin* a kommunista társadalom felsőbb foka elérésének ismérvéül Engels imént hivatkozott tételének megvalósulását tartja. Hangsúlyozza, hogy amikor az állam funkcióinak legfontosabb részében nyilvántartásra és ellenőrzésre redukálódik, melyet maguk a munkások gyakorolnak, akkor az állam többé már nem „politikai állam", akkor a társadalmi funkciók politikaiakból egyszerű igazgatási funkciókká válnak. Ezzel egyben rámutat az államigazgatás másik fontos ismérvére; arra, hogy *az államigazgatás politikai, az állam létéhez kötött fogalom*, amelynek viszont egyik sajátja a társadalomból fakadt, de föléje helyezkedett és tőle mind jobban elidegenedett közhatalom

Az államigazgatás e két legfontosabb ismertető jegyét Lenin a szocialista állam igazgatásával kapcsolatban sem mellőzte. A Népgazdasági Tanácsok I. kongresszusán tartott beszédében kiemelte, hogy amikor az új osztály vesz át minden hatalmat, akkor nagyfontosságú és rendkívüli szervezési feladatokat kell megoldani. A szovjethatalom lényegét abban jelölte meg, hogy az államot azok az osztályok igazgatják — mégpedig tömegeik részvételével —, amelyeket a kapitalizmus elnyomott. Az államigazgatás közhatalmi-jogi és ugyanakkor szervezési karaktere együttességének mellőzhetetlenségét különösen aláhúzta Lenin akkor, amikor a szovjethatalom soron levő feladatait kitűzve a szervezés demokratikus elvét abban látta megtestesülni, hogy a tömegek minden egyes képviselője részt vehessen az állam törvényeinek megvitatásában és azok végrehajtásában is. A szovjet intézmények igazgatására vonatkozó szabályok között Lenin az első helyre tette azt, hogy a szovjetekben valamennyi igazgatási kérdést testületileg tárgyaljanak meg és döntsenek el, de emellett meg kell határozni, hogy ki milyen feladatok és gyakorlati munkák végrehajtásáért felelős. Ebből vezette le a követelményt: a vezető szovjet intézményekben meg kell szervezni a szovjet hatalom által kiadott rendeletek szigorú végrehajtását, s a központi hatalom és a helyi szervek által kiadott rendeletek tényleges végrehajtásának tényleges ellenőrzése kerüljön a vezető szovjet intézmények működésében az első helyre. Mindezzel Lenin egyben *az államigazgatás komplex meghatározásának két legfontosabb elemét* is előtérbe állította: *a jogszabályokban kifejezett állami döntések végrehajtását és az ennek érdekében végzendő szervezést.*

A marxizmus—leninizmus klasszikusainak vázolt elméleti hagyatéka a szocialista társadalomtudományok azon ágaiban, amelyek az államigazgatással foglalkozva annak meghatározására (vagy leírására) vállalkoztak, hosszú időn át nem tükröződött maradéktalanul. Ez mindenekelőtt abban jutott kifejezésre, hogy a szovjet tudományban az államigazgatás meghatározását illetően több évtizeden át *uralkodó nézet volt az, hogy az államigazgatás végrehajtó-rendelkező tevékenység.* Ez a meghatározás, amelyet rendszerint kiegészítettek az állami célkitűzések hozzáfűzésével és a kommunista pártnak az államigazgatásra gyakorolt elvi-politikai irányító szerepe leszögezésével — kétségtelenül csak az államigazgatás közhatalmi-jogi jellegét emeli ki, s annak szervezési-igazgatási vonásait negligálja.

Ezt a tényt több körülmény magyarázza. Az egyik az, hogy a törvényhozás és a végrehajtás egysége követelményének túlértelmezése miatt jó ideig a végrehajtásnak (államigazgatásnak) viszonylagosan önálló tevékenységi formaként való elemzését mellőzték. Ez összefüggött azzal, hogy — ugyancsak a törvényhozás és a végrehajtás egységének hibás szemlélete miatt — nem fogadták el az államigazgatási jog önálló jogágiságát, hanem azt az államjog ré-

szének minősítették. Amikor azután 1938-ban A. J. *Visinszkij* kimondotta, hogy a szovjet államigazgatás nem más, mint a proletárdiktatúra feladatainak megvalósítása, a szovjet nép akaratának realizálása, s egyben az államigazgatási jognak kimagasló helyet jelölt ki a szovjet jog rendszerében — a szovjet szocialista államigazgatástudomány művelői az államigazgatásnak olyan meghatározása felé fordultak, amely *az államigazgatási joggal egybekapcsolva* tartalmazza az államigazgatásnak feladatmegvalósító, akaratrealizáló, végrehajtó jellegét.

Az államigazgatás tisztán közhatalmi-jogi meghatározása tartós egyeduralmának másik oka abban fedezhető fel, hogy éppen az államigazgatási jogtudomány reneszánszának időszakában a Szovjetunióban felszámolták azokat az intézményeket, amelyek az igazgatásszervezési kutatásoknak — még ha csak a tudományos munkaszervezésre és az igazgatástechnikára korlátozva is — korábban bázisai voltak, s megszűntek az igazgatáselmélet művelésének lehetőségei. Így az államigazgatási jogtudományt az államigazgatás meghatározására irányuló vizsgálatai során nem érték más területekről olyan impulzusok, amelyek hatására a közhatalmi-jogi szemlélet szervezési-igazgatáselméletivel kiegészült volna.

2. Az államigazgatás mint végrehajtó-rendelkező tevékenység.

Jóllehet a szocialista államigazgatástudományban (illetve pontosabban államigazgatási jogtudományban) mind a Szovjetunióban, mind a többi szocialista országokban általánosan elfogadottnak mondható az államigazgatásnak *végrehajtó-rendelkező tevékenységeként* történő meghatározása, annak közelebbi tartalmát illetően már számottevő nézetkülönbségek észlelhetők. Így különösen:

a) Eltérő álláspontok alakultak ki arról, vajon *a végrehajtó-rendelkező tevékenységnek mely szervek az alanyai.* Ebben a kérdésben négy változattal találkozunk. Ezek a következők:

— Az államigazgatás azonos az állam teljes tevékenységével a társadalmi viszonyok szervezése terén, tehát az államigazgatás egyfelől az állam valamennyi szervének végrehajtó-rendelkező tevékenysége, másfelől pedig minden állami tevékenység végrehajtó-rendelkező jellegű, vagyis államigazgatási.

— Az államigazgatás egybeesik az államigazgatási szervek teljes tevékenységével, éspedig tekintet nélkül arra, hogy valamely tevékenységük egy másfajta ismérv alapján nem lenne-e a végrehajtó-rendelkező tevékenységhez sorolható, mint pl. az igazságszolgáltatási jellegű jogalkalmazás.

— Az államigazgatás az államigazgatási szerveknek csak végrehajtó-rendelkező tevékenységét öleli fel, egyéb cselekményeiket azonban nem.

— Az államigazgatás valamennyi állami szerv végrehajtó-rendelkező tevékenysége; annak eldöntésénél tehát, hogy mely tevékenységek minősülnek államigazgatásinak, nem az a döntő, hogy a tevékenységet főprofilja szerint milyen típusú szerv végzi, hanem az, hogy a tevékenység bevonható-e a végrehajtó-rendelkezés fogalmi körébe.

Az államigazgatásnak mint végrehajtó-rendelkező tevékenységnek az alanyai felőli vita egyik forrása az a körülmény, hogy de facto minden állami szervnél található (legalábbis szervezeten belüli) igazgatási tevékenység, továbbá hogy nincs olyan materiális ismérv, amelynek birtokában biztos határvonalat lehetne húzni a különféle típusú állami szervek tevékenysége között. Ez a nehézség különösen élesen jelentkezik az államhatalmi és államigazgatási szervek feladatköreinek és hatáskköreinek elhatárolásakor; továbbá abban, hogy egyes jogalkalmazási hatáskörök olykor államigazgatási, máskor bírói szervekhez kerülnek attól függően, hogy az adott időszak politikai megfontolásai idevonatkozóan milyen jogszabályi megoldást vonnak maguk után. A vita másik forrása pedig az alanyok összekapcsolása a tevékenységgel, s ennek az összekapcsolásnak a változatai szükségképpen többféle megoldást eredményeznek.

b) Az államigazgatásnak végrehajtó-rendelkező tevékenységeként való meghatározásával kapcsolatban nem kevesebb vita tárgya az, hogy *mi értendő végrehajtó, illetve rendelkező tevékenységen.*

Az államigazgatás végrehajtó-rendelkező tevékenységként való meghatározásának tételesjogi háttere a Szovjet Szocialista Köztársaságok Szövetsége 1936. évi alkotmányának az a szabálya, amely szerint a SZSZKSZ államhatalmának legmagasabb végrehajtó-rendelkező szerve a SZSZKSZ minisztertanácsa, amelyről az alkotmány a SZSZKSZ államigazgatási szervei cím alatt szól. A hivatkozott jogszabály és cím egybevetéséből adódik, hogy az államigazgatási szerv és a végrehajtó-rendelkező szerv fogalma egybeesik, tehát az államigazgatási tevékenység tartalma vagy legalábbis tartalmi lényege az, hogy végrehajtó-rendelkező tevékenység. A Szovjetunió alkotmánya e végrehajtó-rendelkező tevékenység közelebbi megvilágítását azzal végezte el, hogy kimondotta: a minisztertanács a hatályos törvények alapján és azok végrehajtására rendeleteket és rendelkezéseket bocsát ki és ellenőrzi azok végrehajtását. Ezeknek az alkotmányba foglalt szabályoknak a különféle tudományos értelmezésére vezethetők vissza a végrehajtó-rendelkező tevékenység eltérő magyarázatai, amelyek végső soron állásfoglalások afelől is, hogy melyek az e koncepció jegyében született államigazgatás-fogalomnak az összetevői. Az erről vallott főbb elméleti felfogások:

A végrehajtó tevékenység a jog általános normá-

nak alkalmazása konkrét körülményekre (helyzetekre) konkrét rendelkezés, a megvalósítás megszervezése és a megvalósítás felügyelete (ellenőrzése) formájában. A *rendelkező tevékenység pedig törvényes alapon nyugvó jogszabályok kibocsátása*; ilyeneket az államigazgatási szervek olyan kérdésekben adhatnak ki, amelyek törvényhozásilag vagy egyáltalán nem, vagy csak részlegesen lettek szabályozva (V. F. *Kotok*). E nézet szerint tehát a végrehajtó tevékenység két eleme: az egyedi államigazgatási aktusok kibocsátása és az eseti jogalkalmazást nem igénylő jogszabályok megvalósításának (végrehajtásának) megszervezése — ideértve a megvalósítás (végrehajtás) felügyeletét (ellenőrzését) is; a rendelkező tevékenységet pedig kizárólag az államigazgatási szervek normaalkotó tevékenységére korlátozza. E két elem egybevetéséből kitűnik, hogy képviselői nincsenek tekintettel arra a körülményre, hogy az államigazgatási szervek jogalkotó tevékenysége szintén a törvények végrehajtására irányul, azt a törvényekben kitűzött feladatok megoldhatása végett végzik. Továbbá nem veszik figyelembe azt sem, hogy mind az általuk végrehajtónak, mind pedig rendelkezőnek felfogott tevékenységnek olyan vonásai is vannak, amelyek kormányzati jellegűek. Ez arra mutat, hogy a tárgyalt irányzat a kormányzati és az államigazgatási tevékenység között nem különböztet, vagy legalábbis arra, hogy az államigazgatás legfelsőbb szervének (szerveinek) kormányzati tevékenységét beolvasztja az államigazgatási tevékenységbe.

— *A végrehajtó tevékenység fogalma* nem általában a jogszabályokhoz, hanem csak az államhatalom legfelsőbb szerve által kibocsátott jogszabályhoz, vagyis *csak a törvényhez* kötődik. Ilyen értelemben az államigazgatás az állam funkcióinak megvalósítása a törvények alapján és azok végrehajtásaként (G. I. *Petrov*, A. J. *Lunev*). A végrehajtó tevékenységnek ez a szemlélete a rendelkező tevékenységet mintegy abszorbeálja, illetve úgy tekinti, mint a végrehajtó tevékenység eszközeinek rendszerét. Közelebbről *a rendelkező tevékenység azoknak a jogoknak* a gyakorlása e nézet reprezentánsai szerint, *amelyek szükségesek ahhoz, hogy az erre rendelt szervek* a törvényben megfogalmazott állami feladatokat megoldják. Ennek az eszközrendszernek részei az államigazgatási szervek által kibocsátható jogszabályok (sőt szorosan értelmezve a törvényerejű rendeletek is), továbbá az államigazgatási szerveknek a konkrét jogviszonyok létesítésére, módosítására, megszüntetésére vonatkozó egyedi aktusai és azok a kényszercselekmények, amelyekkel az utóbbiaknak érvényt szereznek az önként nem teljesítőkkel szemben.

— Ehhez a problémakörhöz kapcsolódik az a kérdés, vajon a rendelkező tevékenység fogalmi körébe bevonhatók-e a törvények végrehajtása érdekében végzett olyan cselekmények, amelyek sem normatív, sem konkrét államigazgatási aktusoknak nem minősülnek, mert sem absztrakt életviszonyokat nem szabályoznak, sem eseti jogi hatású döntést nem tartalmaznak, vagyis *tényleges, illetve szervezési cselekmények*. Aligha kétséges azonban, hogy az államigazgatási tevékenység során — a törvények végrehajtásának szolgálatában — ilyen cselekményeket és a belőlük képződő tevékenységet is ki kell fejteni (C. A. *Jampolszkaja*, Ju. M. *Kozlov*). Következésképpen a végrehajtás eszközrendszeréből ki nem hagyhatók, jóllehet a „rendelkező tevékenység" fogalmába nem férnek bele, mivel a rendelkezés lényegét tevő tényező, a közhatalmon nyugvó kötelező erő hiányzik náluk. E cselekmények figyelmen kívül hagyása a végrehajtó tevékenység eszközrendszerének számbavételénél vitán felül hiányosság.

3. Az államigazgatás végrehajtó-rendelkező és szervező jellege közötti összefüggések feltárása.

Az államigazgatás végrehajtó-rendelkező tevékenységként történt meghatározásának elsődlegessége — mint arra már utaltunk — nem jelenti azt, hogy a szocialista tudomány — főként az ilyen definíció boncolgatása, megvilágítása folyamán — az államigazgatás egyéb vonásaira ne mutatott volna rá. Idevonatkozóan különösen ki kell emelni: *az államigazgatásnak végrehajtó-rendelkező tevékenységként való meghatározásával kapcsolatban* a szocialista tudományban legtöbbször *nem mellőzik annak jelzését, hogy az államigazgatás szervezési-igazgatási jellegű tevékenység*, bár az államigazgatásnak erről az oldaláról való formális meghatározásával rendszerint nem találkozunk. Az államigazgatás mint végrehajtó-rendelkező és az államigazgatás mint szervezési-igazgatási tevékenység közötti összefüggést többféle változatban érzékeltetik. Nevezetesen:

a) Van olyan nézet, amely szerint *a szervezés a végrehajtó-rendelkező tevékenység jellemző ismérve*, különös sajátossága olyannyira, hogy a végrehajtó-rendelkező tevékenység azonosítható a szervező tevékenységgel. Ez a szervező tevékenység tárgyát tekintve nem absztrakt, hanem az a szocialista rendnek és viszonyoknak a szervezésében áll. Az államigazgatásnak ez a viszonylagosan általános, de a legáltalánosabbhoz képest konkrétebb tárgya elemekre bontás útján tovább konkretizálható, s közöttük egy-egy fejlődési időszakra nézve fontossági sorrend is felállítható aszerint, hogy a szocialista állam fő funkciói közül adott periódusban melyik kerül előtérbe (gazdasági szervezési, védelmi stb. funkció). E nézet az államigazgatás szervező tevékenységének eszközrendszerét elsősorban a lakosság szervezésében, meggyőzésében, az államigazgatásba bekapcsolásában látja (tehát a társadalomra gyakorolt pszichikai ráhatásban), de emellett az állami kényszer alkalmazásában is azokkal szemben, akik a szocialista magatartás szabályait nem hajlandók önként követni.

b) A nézetek másik csoportja a *végrehajtó-rendelkező tevékenység és a szervezés között a cél—eszköz viszonyt* látja fennállni. E nézetek kiindulópontja az, hogy a szervezés szükségszerű feltétele annak, hogy emberek közös feladatok elvégzésére egyesüljenek, tehát semmiféle közösségi feladat megoldása nem lehetséges szervezés nélkül. Ilyen értelemben minden állami vagy társadalmi szerv sikeres tevékenységének nélkülözhetetlen eszköze a szervezés. A szervezés elemei tehát minden állami szervnél is megtalálhatók. A kérdés ezek után csak az, melyek a jellegzetességei az államigazgatásban végzett szervezésnek. Az egyiket abban találják meg e felfogás követői, hogy az államigazgatás szervező tevékenysége állami és jogi; azt az állam nevében valósítják meg és az állam jogi normái szabályozzák. Ebben különbözik a társadalmi szerveknél végzett szervezéstől, amelyet e szervek vezető szervei által kibocsátott normák rendeznek. A másik ismérv pedig a tevékenység közvetlen gyakorlati jellege, amennyiben a szocialista államigazgatási szervek a gazdaság, a kultúra, a honvédelem stb. fejlesztésének közvetlen szervezői. Ez abban jut kifejezésre, hogy a közvetlen szükséglet-kielégítésre rendelt állami és szövetkezeti szervek (vállalatok, szövetkezetek, intézetek stb.) államigazgatási szervek közvetlen irányítása, felügyelete, sőt adott esetben közvetlen vezetése alatt állanak.

c) A végrehajtó-rendelkező tevékenység és a szervező tevékenység viszonyát úgy is felfogják, hogy *az államigazgatást szervező tevékenységként határozzák meg, amelynek jogi vetületű eredménye a törvényben meghatározott állami célok megvalósítása (azaz a végrehajtás), míg a rendelkező tevékenységet egyik oldalról nézve a szervezés eredményének, másik oldalról tekintve a szervezés eszközének tartják.* Ez a szemlélet kétségtelenül Marxnak már több ízben említett államigazgatás-meghatározását veszi alapul, amelyből az államigazgatás szervező jellegét tartja döntőnek, de levezeti belőle (az államigazgatás állami jellegére tekintettel és nyilvánvalóan a tételesjogi szabályozásra figyelemmel is) az államigazgatást mint nemcsak általában feladatmegoldó, hanem állami közfeladatmegoldó, végrehajtó tevékenységet is. A nézetek e csoportját illetően másodlagos kérdés az, hogy a szervezést hogyan definiálják. A hangsúly azon van, hogy a szervezés ilyen vagy olyan fogalmához hozzákötik az államigazgatást illetően egyfelől azt, hogy a szervezési feladatok az államilag szervezett társadalom életviszonyaira vonatkoznak, másfelől pedig azt, hogy a hozzátapadó rendelkezési tevékenység közhatalmi-jogi jellegű.

d) Végül a szocialista államigazgatás-tudományban főleg az utóbbi évtizedben egyre inkább teret nyer az az elméleti álláspont, hogy az államigazgatást illetően a *végrehajtó-rendelkező, illetve az igazgatási-szervezési jelleg észlelése nem egyéb, mint ugyanazon tevékenység kétféle nézőszögből való vizsgálatának terméke.* Ezek azon a ponton találkoznak — mint ezt később ki fogjuk fejteni —, hogy az államigazgatás is igazgatás (szervezés), amelynek az igazgatás általános fogalmához képest speciális vonást ad állami mivolta.

4. Az államigazgatás komplex meghatározásának változatai.

A szocialista államigazgatásnak azok a meghatározásai, amelyek nem szorítkoznak az államigazgatásnak végrehajtó-rendelkező tevékenységként való felfogására és e tevékenység kifejtésére, hanem *a meghatározást mind igazgatáselméleti (szervezéselméleti), mind államijogi nézőszögből, tehát komplex megközelítéssel* elvégzik, az alábbi fő változatokat mutatják:

a) A magánigazgatás (amely a szocialista államban igen szűk területre szorul vissza), a társadalmi igazgatás és az állami igazgatás között határvonalat húznak *az igazgatás tárgyát képező szervek jellege, valamint az igazgatást ellátó alanyok szerint.* Ezen a réven jutnak el az állami igazgatáshoz, amelynek alanya szükségképpen állami szerv, tárgya pedig államilag szervezett közösség, illetve annak életviszonyai. Az állami igazgatáson belül külön kategóriának veszik a közhatalmat megvalósító állami igazgatási szervek tevékenységét, valamint az egyéb állami szerveknek azt a tevékenységét, amelyet — általában tisztán célszerűségi megfontolásokból kapott — közhatalmi jogosítványok birtokában látnak el. Ennek megfelelően *az államigazgatás magában foglalja mind a közhatalmat megvalósító, mind az azt nélkülöző állami igazgatási tevékenységet* (valamint a társadalmi igazgatási tevékenységnek azt a részét, amelyet közhatalom birtokában fejtenek ki). E tagolás önmagában is *az államigazgatás és azon belül a közhatalmi igazgatás (közigazgatás) fogalmának komplex vizsgálatából* jött létre, s ezt a komplexicitást fokozza az, hogy az igazgatást elkülöníti az egyéb társadalmi tevékenységi formáktól, valamint hogy jelzi azokat a főbb ismérveket, amelyek szerint az államigazgatás elhatárolható az állami szervek egyéb tevékenységétől (államhatalmi, kormányzati, bírói, ügyészi tevékenységtől).

b) Az igazgatáselméleti (szervezéselméleti) koncepciók sokfélesége lehetetlenné teszi, hogy akárcsak vázlatosan is áttekintsük a szocialista államigazgatás meghatározásának azokat a kísérleteit, amelyek valamely igazgatáselméleti (szervezéselméleti) irányzatra épülnek és annak tételeit az államigazgatásra kivetítve törekszenek eljutni az államigazgatás megkülönböztető jegyeihez. Az ez irányú törekvések viszonylag új keletűek, s főleg a következőkkel jellemezhetők:

— Egyöntetűen *elutasítják azt, hogy az államigazgatás tisztán igazgatáselméletileg meghatározható lenne.* Ezzel kapcsolatban különösen hangsúlyt kap az, hogy a polgári tudományban je-

lentkező ilyen teóriák az államigazgatás politikamentességét kívánják kimutatni, és tagadják az államigazgatásnak szükségképpeni politikai irányítottságát és irányítandóságát.

— Az előbbivel összefüggésben *nem fogadják el a polgári tudományban fellépett olyan elméleteket, amelyek szerint az államigazgatás az igazgatási ciklus valamely elemén keresztül meghatározható lenne* (pl. mint döntési folyamat). Ez nem azonos annak tagadásával, hogy az igazgatási cikluson belül egyik vagy másik elemet a többihez képest fontosságát tekintve ki lehet emelni. Mivel azonban az igazgatási ciklus minden eleme mindenféle igazgatásban jelen van, az államigazgatásnak egyik sem lehet az egyéb igazgatási fajtákhoz képest karakterizálója.

c) A világszerte rohamosan előretörő rendszerelmélet a szocialista államigazgatás meghatározását illetően egyenlőre annyiban került felhasználásra, hogy *alkalmazzák a rendszerelméletnek azt a sarktételét, amely szerint minden rendszer része egy bonyolultabb rendszernek és ugyanakkor magában foglal kevésbé bonyolult rendszereket.* A szocialista társadalom politikai szervezetének rendszerét alrendszerekre bontva eljutnak egyfelől az államigazgatáshoz mint a politikai rendszer egyik alrendszeréhez, másfelől pedig az államigazgatáshoz mint a hozzá képest alrendszerekből összetevődő felsőbbfokú rendszerhez. Arra a kérdésre azonban, hogy melyek az államigazgatásnak azok az ismérvei, amelyek rendszerelméleti megvilágításban határt húznak közte és az állami szervek rendszeréhez tartozó egyéb rendszerek között, eddig kielégítő válasz nem született, sőt az ilyen irányú tudományos munka is inkább csak a célkitűzés, mintsem a megvalósítás stádiumáig jutott.

IV. Az államigazgatás meghatározásának megközelítése az igazgatás és az államigazgatás alanyának, tárgyának, céljának és tartalmának egybevetésével. 1. Az igazgatás és az államigazgatás: működés. 2. Az igazgatás és az államigazgatás alanya és tárgya. 3. Az igazgatás és az államigazgatás célja. 4. Az igazgatás és az államigazgatás tartalma. 5. Az államigazgatásnak mint szervező-végrehajtó-rendelkező tevékenységnek elhatárolása az egyéb állami tevékenységi formáktól.

1. Az igazgatás és az államigazgatás: működés. Azok az ellenvetések, amelyek az államigazgatás fogalmának definícióba sűrítése ellen, illetve minden létező definícióval szemben felmerültek, arra késztetnek, hogy ne bocsátkozzunk ilyen vállalkozásba, hanem az államigazgatást mint tevékenységi láncolatot, azaz működést vizsgáljuk meg, s ily módon bontsuk ki annak jellemző jegyeit. Ezt az állásfoglalásunkat erősíti az a meggyőződésünk, hogy *pontos definíció csak egy adott állam adott időpontban létező államigazgatásáról adható, éspedig tételesjogi alapon.* Ám ilyen is csak akkor, ha az illető államban az államszervezetre s annak szervtípusaira, sőt szervezeti egységeire vonatkozó jogi szabályozás olyan mélységű, hogy tételesjogilag egyértelműen eldönthető, melyek az államigazgatási szervek és azok milyen feladatokat látnak el. Az ilyen definíció azonban a tudomány szempontjából nézve igen csekély értékű, mert általánosítása jellegénél fogva feltétlenül hibás lesz.

Az államigazgatás meghatározása alább következő megközelítésének helyessége csak azok számára lesz elfogadható, akik elfogadják azt, hogy mind az igazgatás általában, mind az államigazgatás különösen működés, valamint azt, hogy valamely működés megismeréséhez elegendő és egyben szükséges is alanyának, tárgyának, céljának és tartalmának feltárása.

2. Az igazgatás és az államigazgatás alanya és tárgya.

Az igazgatás alanya és tárgya egyaránt társadalmi szervezet, azaz embereknek meghatározott cél elérését szolgáló közössége. Tisztában vagyunk azzal, hogy a biológiai fogalmak átvitele a társadalmi tudományok területére általában frázis. Mégis: azt a hasonlatot megengedhetjük magunknak, hogy a társadalmi szervezeteknek is esszenciális kelléke a működés éppúgy, mint az élettani értelemben vetteknek. A szervezet létezésének értelme a működés; létjogosultsága csak addig tart, amíg van miért tevékenykednie és képes azt megtenni. Az igazgatás tárgya tehát a működő, a mozgásban levő szervezet, hiszen statikus szervezet csak eszmeileg képzelhető el, a tapasztalás ilyen szervezetet nem észlelhet. Következésképpen *az igazgatás tárgya pontosabban: a dinamikus szervezet,* a működésben levő szervezet.

A legegyszerűbb eset az, amikor az igazgatás alanya és tárgya egybeesik, tehát ugyanaz a társadalmi szervezet igazgató és igazgatott. Ilyenkor az *önigazgatásnak* legteljesebb értelmű fogalmával állunk szemben. Mindjárt hozzátehetjük, hogy a modern társadalom ilyen szervezetet nem produkált. Az, amit társadalmi önigazgatásnak nevezünk, s ami felé a szocialista társadalom erőteljesen törekszik, nem az igazgatás alanyának és tárgyának teljes egybeesése, hanem olyan igazgatási rendszer, amely mellett a korábban állami szervek elveszítik politikai jellegüket és társadalmi önigazgatási szervekké válnak. Ez azonban nem az igazgatás problémája általában, hanem az állami igazgatásé. Az igazgatás alanyának és tárgyának viszonylatában az önigazgatás kérdése rendszerint úgy jelentkezik, hogy az igazgatandó szervezet önmagából jelöli ki őket, akik az igazgatási szervezetet alkotják, őket széles körű ellenőrzés alatt tartja, felelősségre vonhatja, leválthatja, tevékenységük kereteit és irányait meghatározza, egy sor lényeges kér-

désben pedig maga határoz, illetve a döntés jogát olyanok kezébe teszi le, akik nem tartoznak a szervezet egészéből mintegy kiküllönitett igazgatási szervezethez.

Az igazgatás alanyát és tárgyát képező szervezetek tehát nem quadrálnak egymással. Az igazgatási szervezet része az igazgatandó társadalmi közösségnek, mennyiségileg kevesebb annál. Ugyanez áll az igazgatási működés és a szervezet működése egészének viszonyára is. Egyetlen szervezet sem lehet meg igazgatás nélkül, s ugyanakkor nincs olyan szervezet, amelyen belül az egyetlen tevékenység az igazgatás lenne; semmilyen társadalmi közösség nem születik az öncélú igazgatásért; azért, hogy legyen mit igazgatni. A szervezet valóságos célja mindig igazgatáson túli, az igazgatási tevékenység e célok megvalósításának szolgálatában áll, azoknak alá van rendelve.

Az általános értelemben vett igazgatáshoz képest *az államigazgatás alanyát és tárgyát illetően az alábbi sajátosságok* emelhetők ki.

a) Ha az államigazgatási szervezetet egészében az államigazgatás alanyának vesszük, úgy ennek tárgyi megfelelője az egész államilag szervezett társadalom. Nincs még egy olyan igazgatás, amely ekkora *átfogóságot* tudna felmutatni. A magánigazgatás és a különböző társadalmi szervezetek igazgatása összesítve is mennyiségileg alatta marad az állami igazgatásnak. Mindazok a szervezetek, amelyek magán- és társadalmi igazgatás tárgyai, állami igazgatás tárgyául is szolgálnak, viszont fordítva ez a tétel nem áll meg, bár gyakori, hogy az állami igazgatás alá tartozó szervezetekkel kapcsolatban magán- és társadalmi igazgatás kifejtésére is sor kerül. (Társadalmi igazgatáson itt csak társadalmi szervezeteknek saját szerveik által való igazgatását értjük.) Az államigazgatásnak tárgykörünkben tehát sajátossága, hogy *alanya az államon belül a legnagyobb igazgatási szervezet, tárgya pedig az egész államilag szervezett társadalom.*

b) A magánigazgatás — társadalmi igazgatás — állami igazgatás alanyainak és tárgyainak egybevetése további következtetéshez juttat az államigazgatás sajátosságai felől. Előbbi kettőnek tárgya a megfelelő magán- vagy társadalmi szervezet, de nem az egész társadalom. Ha pedig az államigazgatást elemeiben veszszük szemügyre, azt kell mondanunk: vannak olyan társadalmi közösségek, amelyek csak állami igazgatás tárgyai, de nincsenek olyanok, amelyek kizárólag csak magán- vagy társadalmi igazgatás alatt lennének, mert legalábbis szakhatósági igazgatást feléjük is feltétlenül kifejtenek. A magán- vagy társadalmi igazgatás tárgyai tehát egyben tárgyai az államigazgatásnak is. Következésképpen: *az államigazgatás sajátossága az igazgatás egyéb fajaihoz képest a kizárólagosság egyes tárgyak* irányában s másfelől az, hogy átfogóságánál fogva tárgya felöleli azokat a szervezeteket is, amelyeknek belső igazgatása kifejezetten magán-, illetve társadalmi igazgatás.

c) Az államigazgatás egységes felfogása szükségességének hangsúlyozása mellett nem mellőzhető annak a ténynek a meglátása, hogy az államigazgatás horizontálisan és vertikálisan tagolt szervezet, amelyen belül minden egység saját feladat- és hatáskörrel rendelkezik. Az államigazgatásnak mint az igazgatás egységesen felfogott alanyának tárgyi megfelelője az egész társadalom, de ezen belül az egyes államigazgatási szerveknek mint alanyoknak is megvan a tárgyi megfelelőjük. Ezek bemutatása révén eljutunk az államigazgatás főbb tárgyi elemeihez.

Közelebbről nézve: az államon belüli területi, települési közösségek az állami igazgatásnak már az államok keletkezése időszakában tárgyai voltak. Ez a természetes adottság azóta is fennmaradt, mert a közös területen való megtelepedés, ottlakás szükségszerűen érdekkapcsolatokat s ezek által közösséget, társadalmi szervezetet teremt. *Az államigazgatás tárgya tehát mindenekelőtt a települési egységekben élő lakosság mint a közös érdekek által társadalmi szervezetté formálódott közösség: község vagy város.* A települési egységnek mint tárgynak igazgatási alanyaként valósággal kínálkozik a községi (városi), azaz helyi igazgatási szervezet. Azok mögött a törekvések mögött, amelyek a decentralizáció jelszavával zászlójukon olykor szinte államokat akarnak kiképezni az államban, bár kimondatlanul, megtalálható az a gondolat, hogy az igazgatás alanyát és tárgyát merev egységbe foglalják, s az igazgatás tárgyától távoltartsanak minden kívülről vagy felülről való ráhatást. Ezzel szemben a tudományos szocializmus klasszikusainak sokszor hangoztatott véleménye az, hogy a modern társadalomnak szüksége van az állami központosításra s ez mindenekelőtt igazgatási centralizáció. Egyszerű munkamegosztási okok miatt ez a centralizáció egy vagy több fokozaton keresztül hat. A települési egységek mint tárgyi igazgatási szervezetek tehát a közvetlen helyi és a tőlük legmesszebb levő központi igazgatásnak is tárgyai, de a közbeeső s ugyancsak területi alapon szervezett fórumok közbenjöttével. Ezek a fórumok (járási, megyei, tartományi stb. elnevezéssel) igazgatási alanyok, amelyeknek tárgyi partnere a települési közösség s ezen túl fokozatonként (irányítás-felügyelet szempontjából) az alsóbb igazgatási szervezet is.

A modern államban mellőzhetetlen centralizációból még egy fontos tételhez jutunk. Ahhoz, hogy a centralizált szervezet egymásraépítettsége az alanyoknak és tárgyaknak még egy vonulatát tárja elénk. Minden igazgatási szervnek megtaláljuk a maga külső tárgyát, s ugyanakkor mindegyik a föléje rendelthez képest irányítás, felügyelet szempontjából maga is tárgya az igazgatásnak. Ebből adódik elsősorban *a belső és külső igazgatás különbsége*; ezen

túl még abból, hogy az egyes igazgatási szerveknek maguknak is van belső életük, amely igazgatást igényel, s ez belső igazgatás az elsődleges tárgyukhoz mért külső igazgatási tevékenységükhöz képest.

— Az államigazgatás tárgyainak másik nagy csoportját azok a szervezeti egységek teszik, amelyek azzal a céllal egyesítenek közösségbe embereket, hogy közvetlenül elégítsenek ki társadalmi-anyagi szükségleteket. Ha az ehhez szükséges anyagi-dologi eszközök állami tulajdonban vannak, úgy *ezeknek a szervezeteknek, tehát az állami termelő-szolgáltató-elosztó egységeknek irányítása államigazgatási feladat.* Egészükben ezek állami, de nem államigazgatási szervek. *Belső igazgatásuk* állami igazgatás, s ennek tárgya maga a vállalat, alanya pedig a vállalat saját igazgatási szervezete. *Külső igazgatásuk* államigazgatás, melynek tárgya ugyancsak a vállalat, alanyai pedig a fölérendelt igazgatási szervek.

— Az állami vállalatokra nézve kifejtett felfogásunk lényegileg érvényes *az állami intézetekre* is. Ezeknek célja főleg kulturális-szociális-egészségügyi szolgáltatások nyújtása vagy tudományos kutatás. Szervezeti formájuk több rokon vonást mutat az állami vállalatokéval, nemegyszer kifejezetten vállalatként működnek. Van olyan nézet, amely egészükben államigazgatási szerveknek tekinti őket azzal az indoklással, hogy közfeladatok közvetlen megvalósítói, és hogy a szorosan vett saját belső igazgatásukon túl is végeznek igazgatást, amikor pl. meghatározzák, hogy kit vesznek fel kötelékükbe a szolgáltatásra igényt tartók közül (például a tanintézetek, kórházak stb.); továbbá hogy belső rendjüket igazgatási eszközökkel tartják fenn nemcsak alkalmazottaik, hanem azok felé is, akik szolgáltatásaikat igénybe veszik. Mindez azonban együttesen sem alkalmas arra, hogy az intézeteket államigazgatási szerveknek deklaráljuk. Profiljuk fővonása nem az igazgatás, hanem más teljesítmény; a közfeladat ellátása nem perdöntő, hiszen ez minden állami szervre nézve követelmény, nemcsak az igazgatásiakra. Az a körülmény, hogy bizonyos igazgatási jogosítványaik szorosan vett saját szervezetükön kívül is léteznek, ugyancsak másodlagos, mivel a szolgáltató intézet lényegéhez tartozik, hogy tágabban megvont szervezeti kötelékébe veszi azokat, akiknek szolgáltat. Végtére tehát *az intézetek* is állami, de nem államigazgatási szervek; *belső igazgatásuk* állami igazgatás, melynek tárgya maga az intézet, alanya pedig az intézet saját igazgatási szervezete. *Külső igazgatásuk* államigazgatás, s ennek tárgya szintén az intézet, alanyai pedig a fölérendelt államigazgatási szervek.

— Az eddigiekben — bár több szükségszerű bővítéssel és szűkítéssel — párba állítottuk az államigazgatási szervek egy részét igazgatásuk tárgyával. Tudott dolog azonban, hogy az államigazgatásnak az említetteken túl még számos alanya van s ezek tevékenységi tárgyáról eddig nem esett szó. Lehetne ugyan azt mondani, hogy a települési közösségek végtére az állam egész lakosságát felölelik, s ezáltal az államilag szervezett társadalom egészében minden igazgatási szerv működésének tárgyát megtaláljuk. Az életviszonyok sokrétűségének ismerete azonban ilyen szimplifikálást nem enged meg. Minden állampolgár azon túl, hogy települési közösségben él, még számos más vonatkozásban is tagja társadalmi közösségeknek, s e minőségében is, sőt pusztán csak mint személy és nem mint valamely szervezet tagja is kapcsolatba kerül az államigazgatással. Gondoljunk továbbá arra, hogy főleg a kormányzati szintű államigazgatási szervek normatív aktusainak számottevő hányada nem az imént elemzett szervezetekhez szól, hanem minden szervezethez és személyhez, akik olyan életviszonyokba kerülnek, amelyek a szabályozás tárgyául szolgálnak. Azt kell tehát mondanunk: az államigazgatási szervek széles körének igazgatási tárgya nem határozható meg olyan értelemben, hogy melléjük állíthatnánk tárgyul valamely szervezetet. Ezeknek *tárgya hipotetikusan az egész társadalom, konkréten pedig a társadalomnak azok a szervei és tagjai, amelyek az ilyen igazgatási szervek tevékenységi területére eső életviszonyokba kerülnek.* Úgy véljük, hogy ez a *viszonylagos meghatározatlanság* az államigazgatásnak az igazgatás egyéb fajtáihoz képest jellemzője, s különös élességgel húzza alá azt a fő tételünket, hogy az államigazgatás tárgya maga az államilag szervezett társadalom.

3. Az igazgatás és az államigazgatás célja.

Mind a magát egyenesen igazgatástudománynak nevező, mind szervezéstudomány cím alatt az igazgatással foglalkozó szakirodalomban a leginkább elterjedettnek mondható az a nézet, mely *az igazgatás célját az eredményességben, azaz konkrét cél elérésében jelöli meg.* Az igazgatás céljának ezt a meghatározását sokféleképpen indokolják, de az érvelések egy közös forrásra vezethetők vissza: az adminisztráció tudománya atyjának mondott Henry *Fayol* tanítására. Szerinte: administrer, c'est prévoir, organiser, commander, coordonner et controler, vagyis adminisztrálni, ez nem más, mint előrelátni, szervezni, parancsolni, koordinálni és ellenőrizni. Az adminisztrációnak öt funkciója közül az első a jövő felderítését és a cselekvésnek ehhez idomítását jelenti, a közbülső három a szervezet létrehozását, mozgásba hozatalát és harmonikus mozgásban tartását, az utolsó pedig annak felderítését, hogy a szervezet a terveknek és a parancsoknak megfelelően funkcionál-e. Az első és az utolsó funkció egybevetése világossá teszi, hogy az adminisztráció fayoli célja is a tervezetthez viszonyított eredmény elérése, az eredményesség.

Mindazok, akik az igazgatás célját a szervezet eredményességében vélik megtalálni, nem tesznek egyebet, mint azt, hogy az egyes ítéletekből általános ítéletet vonnak le, azaz induktíve jutnak el minden adminisztráció közös céljához. Formállogikailag ez nem kifogásolható. Valóban minden működés valami eredményre irányul, tehát a működés absztrakt céljaként megjelölhetjük az eredményességet, s ebbe a tételbe behelyezhetjük az adminisztrációt mint működést. Ezzel azonban végtére nem az adminisztráció, hanem minden működés céljának a meghatározását végeztük el. Fogalmazhatjuk úgy is, hogy az eredményesség nem az igazgatás hanem az egész szervezet célja. Igaz ugyan, hogy az igazgatás is — visszautalva a fenntartott fenntartandókra — része a szervezetnek, s ennyiben célja nem elkülönült az egészétől. Az a körülmény azonban, hogy az igazgatás alanya egyik eleme az igazgatás tárgyának, kötelességünkké teszi keresni, hogy az igazgatásnak mi a szervezeten belüli rendeltetése, a sajátos célja, amelyért létezik.

A kérdés megválaszolása érdekében tételezzünk fel egy szervezetet, amelynek megszervezését kívülről elvégezték, s működése megkezdésének összes személyi, dologi és szervezeti feltételei adva vannak; mindenki és minden a helyén áll, a munka elindulhat. Ha az első szervezést „tökéletesnek" vesszük, elképzelhető, hogy ez a szervezet bizonyos ideig minden igazgatástól függetlenül funkcionálhasson. Egy idő múltán azonban számtalan olyan probléma jelentkezik, amelyet eleve hosszabb távra még oly előrelátó szervezés sem háríthat el. Az igazgatás tartalmának behatóbb kifejtését későbbre hagyva itt találjuk meg annak saját célját: *a szervezet folyamatos és zavartalan működése összes feltételeinek biztosítását.* Mindazok a feladatok, amelyeket az igazgatásnak végeznie kell, ebbe az összefogó céljába torkollanak bele; célja pedig része a szervezet messzebb mutató céljának: az optimális eredmény, a legnagyobb hatásfokú működés elérésének.

Az államigazgatás alanyának és tárgyának tanulmányozásából oda jutottunk, hogy az olyan igazgatás, melynek alanya az államigazgatási szervezet, tárgya pedig az egész államilag szervezett társadalom. Az igazgatás imént meghatározott célját az államigazgatásra vetítve azt kell mondani, hogy *az államigazgatás célja az államilag szervezett társadalom folyamatos és zavartalan működése összes feltételeinek biztosítása. Ezzel az absztrakt céllal azonban az államigazgatást jellemezni nem lehet,* mert a történelem tanúsága szerint a leghatalmasabb, gazdaságilag és politikailag uralkodó osztály határozza meg az állami célokat, s az egész állami apparátust ezeknek az irányában működteti.

A kizsákmányoló társadalom különböző osztályainak érdekei ellentétesek, s így nem közös az összes osztályok számára az a cél, amelyet az uralkodó osztály többnyire persze törekszik össztársadalminak feltüntetni, s az államapparátus és ezen belül az államigazgatás felhasználásával a társadalmat ennek megvalósítására mozgásban tartani. Viszont a szocialista társadalomban, amíg ellentétes érdekű osztályok léteznek, az uralkodó munkásosztály és szövetségesei, a társadalom túlnyomó többsége határozza meg az állami célokat, amelyek lényegileg az össztársadalmiakkal quadrálnak.

Az állami és társadalmi céloknak ez az ellentéte, illetve összhangja eleve kizárja, hogy az államigazgatás célját a kizsákmányoló és a szocialista államra nézve közös nevezőre hozhassuk. Végletes és ezért szinte semmitmondó absztrakcióként kívánkozik ilyenül a társadalom működése feltételeinek biztosítása. Ez azonban üres elvonatkoztatás. *Az államigazgatás döntő vonása minden más igazgatáshoz képest az, hogy állami, azaz osztályuralmi.* Ez nem lényegtelen, másodlagos tulajdonsága, amit az absztrahálás során mellőzni lehet. Az államigazgatás célja tehát csak úgy világítható meg, ha az igazgatás általános célját összekapcsoljuk az állami és ezen belül az államigazgatási szervezetnek az osztályharcban betöltött szerepével.

Tételünk helyességét a téma befejezéséül még egy nézőpontból ellenőriznünk kell. Nevezetesen abból, hogy az osztályszempontok bevitelével az igazgatás és az államigazatás célja közötti különbségek ténylegesen kimutathatók-e. Egy feltételezett ellenvélemény így fogalmazható meg: vannak osztályszempontból homogén szervezetek, s ezekkel nincs gond. De a történelem és a jelen ezerszámra produkált olyanokat is, amelyekben az osztályharc törvényei szintén hatnak, igazgatásuk lényegileg éppúgy osztályigazgatás, mint az állami. Valóban a római latifundium ura és rabszolgái, a feudális birtokos és jobbágyai, a tőkés és munkásai egy gazdasági szervezetben vannak, érdekeik azonosságáról azonban nem beszélhetünk. E gazdasági egységen belül az érdekellentétek a harc igen változatos formáit termelték ki és az igazgatási apparátus — a rabszolgafelügyelőktől kezdve a modern kapitalista nagyüzem bonyolult és magas szintűen megszervezett igazgatásáig — ennek aktív részese volt a kizsákmányoló oldalán. A kérdés így jogosnak látszik. Ám a mi okfejtésünk nem csupán az osztályellentétekre korlátozódott, hanem azt mondottuk, hogy az állami igazgatás állami, azaz a kizsákmányoló államokban osztályuralmi. *Hatalmi eszközök más szervezetben is vannak az igazgatás kezében, de közhatalmiakkal csak az államigazgatás rendelkezik.* Ezzel ellenőrzöttnek tekinthetjük azt az eredményünket, hogy az igazgatás általános céljához képest a kizsákmányoló, illetve a szocialista államigazgatás célját megkülönböztetőleg jellemezni csak úgy lehet, hogy a vizsgálati körbe azt is bevonjuk, milyen típusú állam igazgatásáról van szó.

4. Az igazgatás és az államigazgatás tartalma.

a) Rövid kitérés alakjában találkozhattunk már azzal, hogy az igazgatástudomány az igazgatás tartalmáról lényegileg azt vallja, amit *Fayol:* ti., hogy az igazgatás előrelátás, szervezés, parancsolás, koordinálás és ellenőrzés.

Az amerikai irodalom az adminisztrációnak több tartalmi elemét veszi fel, azt vallva, hogy az adminisztráció hét funkciót foglal magába, s ezeket angol elnevezésük szerint kezdőbetűik után POSDCORB kifejezéssel jelöli meg (Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Relating, Budgeting). Mások viszont azon a nézeten vannak, hogy az igazgatás csak négy részfeladatot ölel fel: a tervezést, a szervezést, a rendelkezést és a végrehajtást. Olyan felfogás is létezik, amely az adminisztráció feladatának csak a rendelkezést és a szervezést tartja, kijelentve, hogy mindkét funkció szervezési karakterű: az organizáció hosszabb időre ható szabályozás, a diszpozíció pedig rövid lejáratú, s hogy az utóbbi által rendezik azt, amit a szervezés során nem szabályoztak. Végül egyes szerzők az adminisztrációt az ügyvitellel azonosítják. Ennek a nézetnek egyik változata az, amelyik az adminisztrációt információk befogadásának, rögzítésének, feldolgozásának és a feldolgozott adatok továbbításának minősíti, azaz technikai-ügyviteli cselekmények láncolatának.

Sok-sok oldalon keresztül folytathatnánk azoknak a munkáknak ismertetését, amelyek az adminisztráció tartalmát illetően a fentiektől némely, bár többnyire nem lényeges vonatkozásban eltérnek, éspedig anélkül, hogy ezzel célunkhoz közelebb jutnánk.

Az adminisztráció célját abban találtuk meg, hogy az a szervezet folyamatos és zavartalan működése összes feltételeinek biztosítása. Az igazgatás tartalmához úgy jutunk el, ha vizsgálat tárgyává tesszük, mit végez az igazgatás e cél megvalósítása végett.

b) Új szervezet létrehozásának — a szakirodalomban tapasztalatakon nyugvó, általánosnak mondható, egyöntetű vélemények szerint— első mozzanata a szervezet azon részeinek felállítása, amelyek a szervezés elvégzésére hivatottak, azaz az adminisztrációé. Ez akkor is így van, ha a szervezés „felülről" történik, amikor tehát az új szervezeti egység megalkotását egy már létező felsőbb szerv végzi el. Az új szervezet létrehozásakor annak feladata adott, hiszen e nélkül szükségessége fel sem merülne. A szervezet felállításának munkája abból tevődik össze, hogy biztosítják a személyzetet, az anyagi-dologi eszközöket, s meghatározzák mind az embereknek, mind az eszközöknek rendeltetését, tehát megosztják a szervezeten belül végzendő munkát. Ennek egyik lényeges része a különböző szintű vezetők kijelölése, s fokozatonként feladat- és hatáskörük rögzítése. Ha mindezt elvégezték, a szervezet működésének megkezdésére kész, megszervezése megtörtént. *Az adminisztráció egyik feladatként előttünk áll tehát a szervezés mint új szervezeti egység létrehozása.*

c) Az igazgatásnak ez a feladata időben a továbbiakban elhatárolható. Ha azonban a szervezet céljára és működésére tekintettel vagyunk, úgy látnunk kell, hogy a megszervezés és az igazgatás további teendői egymásba kapcsolódnak. A létrehozott szervezetet mielőbb mozgásba kell hozni. A még oly gondos első megszervezés mellett is a szervezet működéséhez kell az adminisztráció állandó gondoskodása, folyamatos tevékenysége, a szervezet állandó igazgatása. Ez pedig a következőkből áll:

ca) A tájékozódás rendeltetése az, hogy az igazgatást végzőknek tájékozottságuk legyen az igazgatott egység viszonyairól. Tudniuk kell, hogy a szervezet részleteiben és egészében betölti-e szerepét, mik a hátráltató tényezők, ezek milyen okokra vezethetők vissza, s hogy a szervezet az adott célkitűzésekhez (feladatokhoz, tervekhez) képest nem tud-e nagyobb, jobb teljesítményeket nyújtani.

Az információk gyűjtése nem öncélú, hanem azért végzik, hogy belőlük elemzés útján következtetéseket vonjanak le.

Az információk megszerzése és feldolgozása azzal a céllal történik, hogy az igazgatott szervezet viszonyait illetően döntések szülessenek. Ebben az összefüggésben *az információk megszerzése és feldolgozása eszköz jellegű tevékenység,* másodlagos, szekunder igazgatási feladat.

cb) A tervezés lényege az, hogy megfelelően elemzett, kellő mennyiségű és minőségű információk felhasználásával kitűzzék a szervezet hosszabb időre és ezen belül rövidebb időszakokra szóló feladatait. Ehhez természetesen szükség van *előrelátásra,* azaz a tényleges és jövőbeli adottságok és lehetőségek viszonyának felismerésére.

A tervezés minden nagyobb és fokozatos felépítésű szervezetben igen összetett és bonyolult folyamat eredménye, amelyben az igazgatásnak minden szinten vannak tennivalói. Ha azonban bármely szervezet feladatait egészében nézzük, és az alapvetőekre, a részleteket meghatározókra vagyunk figyelemmel, úgy látnunk kell, hogy ezeknek kitűzése nem igazgatási feladat. Egy szerv létrehozásának megkezdésekor — legalábbis fő vonalaiban — tisztában kell lenni azzal, hogy mi lesz a szervezet rendeltetése. Ez önként értetődik, hiszen az elvégzendő feladatok jelentkezése indokolhatja csak a szervezet létrehozását; ezeket tehát már ki kell tűzni, mielőtt a szervezet és benne az adminisztráció létezne. Mivel a feladatoknak a felosztása a jövőre vonatkozik, ilyen értelemben ezzel az igazgatás tervező tevékenységet végez. Világos, hogy e tervezés révén egyben az igazgatás elvégzi a szervezeten belül az alapvető munkamegosztást is, tehát ez a tervezés a munkamegosztás körébe esik.

Rendszerint az igazgatási szervezet kötelessége a szervezet feladatai megváltoztatásának szükségességét felderíteni és az e tárgyba vágó döntéseket előkészíteni. Maga az igazgatás azonban a szervezet feladatkörét — hacsak erre külön felhatalmazása nincs — nem szűkítheti és nem bővítheti. Az igazgatás tehát a társadalmi munkamegosztás folyamatában mindig annak az adott feladatnak a meghatározása és gyakorlati, közvetlen megvalósítása között helyezkedik el, amelynek teljesítésére az adott igazgatási tevékenység irányul. A szervezet és azon belül az igazgatási szervezet fő feladatainak kijelölése nem része az igazgatásnak. Az igazgatás által végzett tervezés nem a szervezet alapvető feladatainak megjelölésében áll, hanem ezeknek a szervezeten belüli szétosztásában. Ezért a szó szoros értelmében munkamegosztási, azaz szervezési jellegű tevékenység.

cc) A koordináció célja a munkamegosztás révén keletkező tagoltság és a szervezet egységes feladata közötti ellentmondás feloldása. Szervezeti képletben kifejezve: egységeknek szerkezetté, struktúrává való kialakítása. A koordináció mint tevékenység emberi cselekvések harmóniába hozatala, azoknak a közös cél felé való irányítása, az összeütközések elhárítása, a munka folytonosságának, a szervezeti egységek működése egymásba kapcsolódásának megteremtése, a szervezeten belüli összhang és együttműködés kiépítése és fenntartása, amely természetszerűen kiterjed a szervezet eszközeire is.

cd) A munkamegosztás lényege, hogy meghatározza a szervezeten belül az emberek feladatait. (Ide kell vonnunk természetesen azt is, hogy a munkamegosztás folyamán rendelkezni kell az anyagi-dologi eszközökről is, amelyeket a szervezet, illetve annak egységei és tagjai tevékenységükhöz fel kell hogy használjanak.) Ez szétválasztási műveletnek látszik, valójában azonban egyesítés is. A munkamegosztás nem izolált, elszigetelt egységeket kíván teremteni, hanem a szervezet zavarait hivatott eleve elhárítani azzal, hogy mindenkinek és mindennek megjelöli a helyét, és ezzel együtt természetszerűen meghatározza az egységek egymáshoz való viszonyát is. Elméletileg elképzelhető a munkamegosztást és a koordinációt egymást követő szervezési fázisokként felfogni. Valójában azonban minden munkamegosztás egyben koordináció is, amennyiben annak során az alá- és fölérendeltségi, valamint a mellérendeltségi kapcsolatokat ki kell építeni. Munkamegosztás koordináció nélkül nem létezhet. Ezért nem említettük fentebb a megszervezés folyamatának egyik mozzanataként a koordinációt. Tény, hogy a szervezet működése felett a koordináció — bár mindig a munkamegosztással összefüggésben — az igazgatás sajátos tevékenységeként bizonyos önállósággal rendelkezik mint kiegyenlítés, zavarok kiküszöbölése, párhuzamosságok vagy ellentétek megszüntetése. Ez gyakran abban is kifejeződik, hogy a koordináció céljára az adminisztráción belül külön egységet szerveznek. Ez azonban nem változtat azon, hogy a koordináció a munkamegosztással egységes tevékenység. Mivel pedig a munkamegosztást szervezési karakterű tevékenységnek mondottuk, ugyanez áll a koordinációra is. *A munkamegosztás és a koordináció együtt adják az igazgatás lényeges tartalmát.* Mivel pedig a munkamegosztás és a koordináció együttessége azonos a szervezéssel, kimondhatjuk, hogy *az igazgatás szervező tevékenység, szervezés.*

ce) A döntést (parancsolást, rendelkezést, diszpozíciót) az irodalomban többen az igazgatás egyik tartalmi elemeként kezelik, és mint ilyent éppúgy önállósítják, mint a tájékozódást, az információk szerzését és feldolgozását. Ha azonban a döntések tárgyát és célját tanulmányozzuk, úgy ezek meghozatalát sem tekinthetjük az igazgatás primer tartalmát tevő feladatnak. A szervezet életébe döntésekkel való beavatkozásra akkor kerül sor, ha olyan jelenségek merültek fel, amelyek a szervezetet rendeltetése betöltésében hátráltatják, és ez az eredményben tükröződik, vagy káros hatása várható. Döntésre továbbá akkor van szükség, amikor a szervezetre új feladatok hárulnak, vagy feladatainak növekedése a korábbi működési feltételek megváltoztatását teszi szükségessé. Mindezek a döntések személyiek, dologiak, munkamegosztásbeliek, koordinációra vonatkozóak, tehát szervezési jellegűek. Az igazgatás lényeges tartalmi elemeihez képest tehát a döntés is eszköz jellegű.

cf) Az ellenőrzés lényege a feladatok (tervek) és az eredmények egybevetése s ennek révén az elmaradások okainak feltárása azoknak kiküszöbölése érdekében. Jeleztük már azonban, hogy az ellenőrzés végtére az információk megszerzésének egyik eszköze is, és hogy az elemzett információk felhasználásával döntések születnek a szervezési tevékenység hatásos ellátása érdekében. Ilyen összefüggésekben az ellenőrzést az igazgatás lényeges tartalmához, a szervezéshez képest szintén eszköz jellegűnek kell minősíteni.

Az igazgatás tartalmi elemei közötti kapcsolatok feltárása tehát arra a végső eredményre vezet, hogy *az igazgatás lényeges tartalma a munkamegosztásból és az összhangbiztosításból előálló szervezés.* Ez nem zárja ki, hogy az információszerzést és elemzést, a tervezést, a döntést és az ellenőrzést az igazgatás viszonylag önálló tartalmi elemeinek fogjuk fel.

d) A kérdés ezek után az, vajon *az igazgatás tartalmi elemei azonosak-e az államigazgatáséval? A felelet erre a kérdésre igenlő.* Ezt az igenlő választ azonban ehelyütt anélkül kell megadnunk, hogy bizonyításába belebocsátkoznánk. A bizonyítás ugyanis csak azon a réven lenne lehetséges, ha az államigazgatás működ-

dését, tevékenységét végigvizsgálnánk. Be kell érnünk tehát annak rögzítésével, hogy az államigazgatás is tájékozódik (információkat szerez és azokat elemzi), tervez, koordinál, végez munkamegosztást, dönt és ellenőriz. Azonban az államigazgatási tevékenység tárgyának nagyságrendje, heterogén volta, azoknak az életviszonyoknak sokrétűsége, amelyekbe az államigazgatásnak bele kell folynia és nem utolsósorban a társadalom államilag igazgatandó életviszonyainak bonyolult összefüggései miatt, az államigazgatás tartalmi elemeihez néhány megjegyzést kell fűznünk, amelyeknek nyomán az államigazgatás sajátosságaira ebben a vonatkozásban is fény derül.

Az első a szervezés lényegével: a munkamegosztással és a vele kapcsolatos koordinációval függ össze. Amíg minden más szervezet esetében az alapvető munkamegosztást és koordinációt az igazgatás végzi el, addig az államigazgatást illetően ez csak a szervezeten belül van így. Magát a társadalmat vagy annak települési egységekben tagolt részeit nem foghatjuk fel úgy, mint más szervezeteket, ahol minden személynek és dologi eszköznek megvan a maga feladata, elvégzendő munkája, illetve rendeltetése. Társadalmi munkamegosztás természetszerűen szintén létezik. Az államigazgatás gazdaságpolitikai és egyéb cselekmények egész sorával hatással van erre. Ezek a cselekmények azonban főleg normatív jellegűek és nem konkrétek, egyedekre szólók. Amíg az egyéb szervezetekben az igazgatás munkamegosztási ténykedése folyamán minden részlegnek és személynek pontosan körülhatárolt működési területet ad, addig az államigazgatás ráhatása a társadalmi munkamegosztásra csak kivételesen személyre szóló, lényegét tekintve átfogó, keretszerű, az egyénig egy sor áttételen keresztül jut csak el.

Az államigazgatás koordinatív feladatát a fentiek determinálják. A szervezet egészén és a szervezeti egységeken belüli koordináción túl ez kiterjed az államigazgatás és az egyéb állami szervek egymás közötti, valamint a szoros értelemben vett állami mechanizmus és a társadalmi szervek együttműködésének koordinálására is. Az államigazgatási koordináció ezen túl azért sem azonosítható az egyéb szervekben végbemenővel, mert az államigazgatás tárgyából folyóan az emberek olyan életviszonyainak összhangba hozatalára is ki kell terjednie, amelyek szervezeti formában nem intézményesülnek, tehát szervezetek közti koordinációval meg nem oldhatók.

A szocialista államigazgatást illető sajátosságként kell továbbá kiemelnünk, hogy a vázolt koordinációs feladatokat az államhatalmi szervek tevékenysége valósítja meg az alapvető kérdésekben, s hogy azt, ami ezekből az államigazgatásra hárul, az államhatalmi szervek által meghatározott keretben kell elvégezni. Továbbá: tekintetbe kell venni a szocialista állami-társadalmi mechanizmusban *a kommunista párt szerepét*, amelynek politikai irányító tevékenysége a koordinálandó összes életviszonyok és szervezeti működések szempontjából kimagasló jelentőségű.

Mind a társadalmi munkamegosztás és koordináció, mind pedig a szorosan vett államigazgatási munkamegosztás szempontjából is rá kell mutatnunk végül a sajátos *állami-közhatalmi* eszközökre, amelyekkel az államigazgatás rendelkezik. Erről már volt szó, de hangsúlyozása az államigazgatási tevékenység tartalmi sajátosságai szempontjából is lényeges.

5. Az államigazgatásnak mint szervező-végrehajtó-rendelkező tevékenységnek elhatárolása az egyéb állami tevékenységi formáktól.

Az államigazgatás lényegét illetően a fenti levezetés összhangban áll Marx hivatkozott filozófiai szintű definíciójával (államigazgatás — az állam szervező tevékenysége). Igazgatáselméletileg és államelméletileg azonban közelebbi lényegét is feltárja mind az államigazgatásnak általában, mind a szocialista államigazgatásnak különösen azáltal, hogy

— hangsúlyozza az államigazgatás állami-közhatalmi jellegét, s kimutatja mind az államigazgatás célját, mind pedig annak tartalmát illetően az állami-közhatalmi jelleg meghatározó voltát a kizsákmányoló és a szocialista államigazgatás elhatárolandóságával kapcsolatban;

— bizonyítani törekszik, hogy az államigazgatás igazgatáselméleti magva a szervezés, és kifejti az igazgatási ciklus egyéb elemei és a szervezés (azaz a munkamegosztás és koordináció) közötti viszonyt;

— határvonalat húz az állami feladatok kitűzése és az államigazgatás mint az e feladatok megvalósítását célzó szervezési tevékenység között.

Mindennek ellenére nem felesleges az államigazgatásnak mint állami-közhatalmi tevékenységnek további vizsgálata, amelynek során szembetaláljuk magunkat azzal a kérdéssel, hogy milyen ismérvek szerint határolható el az államigazgatás a törvényhozástól, a kormányzástól és az igazságszolgáltatástól. Ennek megválaszolása lehetséges azáltal, hogy a felsorolt tevékenységi formák mindegyikében felfedezhető ugyan a szervezés és felfedezhetők az igazgatás egyéb tartalmi elemei is, de míg *a szervezés az államigazgatásra jellemző, addig az egyéb állami tevékenységi formáknál leginkább csak mint az azokat végző szervek belső igazgatása észlelhető.* Ezen a réven eléggé biztos elhatárolási jegyhez jutunk egyfelől a törvényhozás és az igazságszolgáltatás, másfelől az államigazgatás között. Ha pedig a kormányzást — a szocialista államot illetően — irányító jellegű állami tevékenységnek fogjuk fel, amelyet a munkásosztály pártja által elvi alapjaiban meghatározott politika végrehajtása érdekében az államhatalom legfelsőbb szerve és az államigazgatás legfelsőbb szerve (a Minisztertanács)

együtt fejtenek ki, az állami szervek és az állampolgárok által teljesítendő feladatok meghatározásával és azok végrehajtása módozatainak előírásával, valamint a végrehajtás alapvető feltételeinek biztosításával — akkor a kormányzás és az államigazgatás közötti különbség is előttünk áll, mert kitűnik, hogy a kormányzásnak vannak ugyan igazgatási vonásai, de nincs igazgatási jellege.

Az államigazgatásnak végrehajtó-rendelkező tevékenységként való meghatározása elősegíti az államigazgatás és az egyéb fő állami tevékenységi formák megkülönböztetését. *Az államigazgatási szervek szervező tevékenysége* ugyanis a feladatokat kitűző állami szervek szabályozó aktusaiban kifejezett állami célok elérésére irányul, és mint ilyen *végrehajtó tevékenységnek* minősül. Ilyennek fogható fel az igazságszolgáltatás is, de — mint már említettük — egyfelől igazgatási jelleg nélkül, másfelől pedig — legalábbis azokban az országokban, amelyek a bíróalkotta jogot nem ismerik el — kizárólag jogalkalmazó működést fejtve ki. Az azután, hogy hol húzódnak az igazságszolgáltatási, illetve az államigazgatási jogalkalmazás határai — adott időszak jogpolitikájának, illetve államigazgatási politikájának függvénye.

A feladatok megoldásának megszervezése körében az államigazgatási tevékenységet kifejtő szervek jogi és nem jogi eszközöket egyaránt alkalmaznak. A jogi eszközök egyik csoportját azok a *jogszabályok* képezik, *amelyeknek kibocsátásában az államigazgatás rendelkező tevékenysége testesül meg.* Másik csoportjuk pedig az államigazgatási *egyedi aktusokból* tevődik össze, amelyekkel az államigazgatást ellátó szervek a jogszabályok előírásai szerint meghatározzák az állampolgárok (jogi személyek) jogait és kötelességeit, illetve esetileg, konkrét kérdésekben utasítják az irányításuk (felügyeletük) alá tartozó államigazgatási szerveket, vállalatokat, intézeteket. A végrehajtó tevékenység eszközrendszerén belül a rendelkező tevékenység kiemelését az indokolja, hogy az eseti döntéshez képest a szabályozó aktusnak a fontossága jóval nagyobb, mivel az államigazgatás világában az eseti aktusnak szabályozón kell alapulnia, s mert a szabályozó aktusok az életviszonyok konzerválásában, illetve alakításában széles körű hatást fejtenek ki, míg az egyediek lényegileg csak az adott relációban hatnak.

A kétféle megközelítés eredményeképpen *az államigazgatás szervező-végrehajtó-rendelkező tevékenységként határozható meg.* E meghatározás azonban — csakúgy mint a már tárgyaltak — azoknak a fogalmi elemeknek a kifejtése nélkül, amelyekből összetevődik (és amely kifejtést elvégezni törekedtünk), nem elegendő az államigazgatás lényegének feltárására.

Irodalom. *Ereky* István: Közigazgatás és önkormányzat. Bp. 1939.; *Kovács* István: Az államigazgatás meghatározása. Bp. 1957.; *Berényi* Sándor—*Martonyi* János—*Szatmári* Lajos: Magyar államigazgatási jog. Általános rész. 4. kiad. Bp. 1976.; *Szamel* Lajos: Az államigazgatás vezetésének jogi alapproblémái. Bp. 1963.; *Kozlov*, Ju. M.: Administztrativnoe pravo. Moszkva, 1968.; *Petrov*, G. I.: Szovetszkoe administztrativnoe pravo. Leningrad, 1970.; St. *Sztudenikin*, Sz.: Szovjet államigazgatási jog. Bp. 1951.; *Staroščiak*, G.: Prawo administracyjne, Warszawa, 1969.; *Ugyanő*: Elementy nauki administracji. Warszawa, 1964.; *Forsthoff*, E.: Lehrbuch des Verwaltungsrechts. München—Berlin, 1966.; *Rivero*, J.: Droit administratif. Paris, 1965.; *Vedel*, G.: Droit administratif. Paris, 1968.; *Wolff*, H. J.: Verwaltungsrecht. I. München, 1971.

Szamel Lajos

ÁLLAMIGAZGATÁS FELADATAI: I. Az államigazgatás feladatai a különféle típusú modern államokban (153.) — II. Az államigazgatási feladatok kitűzésének mechanizmusa (158.) — III. Az államigazgatási feladatok jogi jellege (159.) — IV. Az államigazgatási feladatok osztályozása (160.)

I. Az államigazgatás feladatai a különféle típusú modern államokban. 1. Az állami és államigazgatási feladatok. 2. Az állam típusa és az államigazgatási feladatok. 3. Az államigazgatás feladatainak történeti alakulása a tőkés államokban. 4. A szocialista államigazgatás feladatai.

1. Az állami és államigazgatási feladatok.

Az államigazgatásnak abból a meghatározásából, mely szerint az az állam erre rendelt szerveinek szervező-végrehajtó-rendelkező tevékenysége — egyenesen levezethető, hogy az államigazgatás feladatai nem világíthatók meg az állami feladatokhoz való kapcsolatuk érzékeltetése nélkül.

Ennek érdekében — fogalmának egyéb ismérveire nem térve ki — az államnak azt a karakterisztikumát húzzuk alá, hogy az szervezetrendszer, amelynek egyik alrendszere az államigazgatás. Minden szervezetrendszer rendeltetése annak működése. Az államnak és azon belül az államigazgatásnak csakúgy, mint az egyéb állami szervezetrendszereknek a működése történetileg meghatározott irányú. *A működés iránya az állam funkciója*, amely *osztályfunkcióból* és *organizatórius funkcióból* tevődik össze. Az állami működés iránya (az állami funkció) ugyancsak történetileg, a társadalom anyagi életfeltételei által meghatározott állami célok által determinált. Az állami célok elérése érdekében az állami szerveknek jogilag megfogalmazott, előírt kötelességeket kell teljesíteniük. Ezek együtt képezik *az állami feladatokat.* Az állami feladatokon belül az állami

szervek közötti munkamegosztás révén jutunk el *az államigazgatási feladatokhoz.* Ezek az államigazgatási szervezetrendszerben többféle kritérium szerint tagolhatók; e tagolás behatóbb vizsgálata lesz a későbbiekben a fő feladatunk.

Az állam célja legáltalánosabban véve kettős: az uralkodó osztály érdekeinek védelme és a társadalom közös ügyeinek intézése. Közülük az elsőnek történelmi változandósága nem szorul itt bővebb magyarázatra, hiszen a társadalom fejlődése különféle fokozatain mások az elnyomó és az elnyomott osztályok, s módosulnak az osztályelnyomás eszközei és módszerei is. A másodikat illetően az alapkérdés abban áll, hogy mit minősítenek a társadalom közös ügyének, vagyis hogy melyek azok a társadalmi szükségletek, amelyeknek kielégítésére az állami szervek hivatottak. Mindkét elsődleges állami célt illetően közös az, hogy állami feladattá, jogilag ilyenné elismertségük által lesznek, s az erről való döntést az állam legfelsőbb jogalkotó szerve hozza meg az uralkodó osztály érdekében és akaratának megfelelően. Ilyen értelemben emeli ki *Marx,* hogy a jog az uralkodó osztály törvényerőre emelt akarata.

Az állami feladatok kitűzésében az uralkodó osztály nem járhat el az objektív körülmények figyelmen kívül hagyásával. Erre is utal *Marx* akkor, amikor hangsúlyozza: az emberiség mindig csak olyan feladatokat tűz maga elé, amelyeket meg is tud oldani, mert jobban szemügyre véve mindig azt látjuk, hogy maga a feladat is csak ott merül fel, ahol megoldásának anyagi feltételei már megvannak, vagy legalábbis keletkezőben vannak.

Az állami és az államigazgatási feladatok közötti viszony az alábbiakkal jellemezhető:

a) Nem áll rendelkezésre egységes és biztos mérték és minőségi kritérium annak eldöntéséhez, hogy valamely államinak elfogadott feladat ellátása az állami szervezetrendszerek közül az államigazgatásra vagy más állami szervre bízassék-e. Ez a tétel különösen érvényes az olyan állami feladatokra, amelyeket teljesen vagy túlnyomó részben jogalkalmazással kell megoldani, amikor is a szabályozási mód államigazgatási jogi vagy egyéb jogági lesz az adott politikai viszonyoktól függően, s ennek megfelelően a jogalkalmazási tevékenységet államigazgatási szervek vagy bíróságok (más állami szervek) fejtik ki. Addig azonban elmehetünk, hogy *az olyan feladatok, amelyekkel kapcsolatban a szervező tevékenység kizárólagos vagy elsődleges a szükséglet kielégítése érdekében — az államigazgatási szervek feladatkörébe utalandók.*

b) Az állami feladatok túlnyomó nagy többsége államigazgatási. Ha ugyanis a feladatokat jogi szempontból tekintjük, akkor az államigazgatás mint a törvényekbe foglalt állami akarat végrehajtója kerül előtérbe. Ha pedig az állami feladatok kitűzését igazgatáselméletileg vizsgáljuk, akkor az államigazgatás lesz az a szervezetrendszer, amely a döntéseknek a társadalomban való megvalósítását elvégzi. Ilyen összefüggésben jelentkezik *az államigazgatásnak az a legáltalánosabb célja, hogy az a társadalom működése feltételeinek folyamatos és rendszeres biztosításában áll.* Mind jogi, mind igazgatáselméleti szempontból tekintve közelebbről az igazságszolgáltatási és a törvényességi felügyeleti szervek lényegileg *az életviszonyok* konzerválására, az államigazgatásiak pedig ezen túl azok *alakítására* is hivatottak, és konstrukciójuknál fogva képesek is. Továbbá: az államigazgatás az egyetlen szervezetrendszer, amely az anyagi (gazdasági), kulturális, egészségügyi és szociális szükségletek közvetlen kielégítését ellátó állami szervezeteket (vállalatokat, intézeteket) irányítani képes, illetve a nem államiak közérdekű felügyeletét el tudja látni.

c) Az államigazgatás nem maga választja meg, hogy az állami feladatok közül melyeket von a maga kompetenciájába. Amint ez minden egyéb igazgatási szervezetrendszerre is érvényes, *az államigazgatás feladatait is felette álló szerv(ek) tűzik ki.* Ez nem zárja ki azt, hogy a felülről meghatározott feladaton belül az államigazgatási szervezetrendszer csúcsán álló szerv, illetve az alsóbbakhoz képest magasabb szervek a feladatokat maguk felparcellázva — *az államigazgatáson belül a közelebbi munkamegosztást* elvégezzék. Ezt azonban mindenkor csak a feladatkitűző szerv szabta korlátok között tehetik, ha ilyen korlátokat az emelt eléjük. (Pl. az államigazgatás legfelsőbb szerve nem határozhatja meg a törvényhozási irányelvektől eltérően a központi államigazgatási szervek feladatköreit, vagy nem dönthet a törvénytől eltérően valamely feladat központi vagy helyi jellegűnek minősítése felől.)

2. Az állam típusa és az államigazgatási feladatok.

A továbbiakban most már csak *az államigazgatási feladatokról* szólva kiemeljük, hogy ezeknek köre mindenekelőtt *az állam típusától függ.* Az kétségtelen, hogy mind a kizsákmányoló, mind a szocialista állam igazgatása ellátja az uralkodó osztály érdekeinek védelmét, s kifejt evégett elnyomó funkciót a többség, illetve a kisebbség ellenében. Ami azonban az egyéb államigazgatási feladatokat illeti, már szembeszökő különbség észlelhető a kizsákmányoló és a szocialista államigazgatás feladatai között. A leginkább nyilvánvaló ez a gazdasági igazgatásban. A dolog természeténél fogva minden kizsákmányoló államigazgatás is végzett és végez bizonyos gazdasági feladatokat. Ezek volumene és a szocialista államigazgatás gazdasági feladatainak terjedelme között azonban oly nagy az eltérés, hogy ez minőségi különbséget eredményez.

Még az állammonopolista kapitalizmus államigazgatása is csak főleg kívülről hat a gazdaságra a tőke érdekében, illetve az osztályharc tompítása, a társadalmi ellentmondások végső kiéleződésének elhárítása végett, s csak szűk területen lát el a termelőeszközök tulajdononosaként gazdasági feladatokat. A szocialista államigazgatás ezzel szemben az alapvető termelőeszközök állami tulajdonának bázisán irányítja a népgazdaságot. Az egyéb igazgatási ágazatcsoportok területén (kulturális, egészségügyi, szociális igazgatás) a szocialista és a kizsákmányoló államok igazgatásának feladatai közötti különbségek nem ennyire szélsőségesen mutatkoznak; ezeken is érzékelhető azonban a szocialista államigazgatás feladatainak többrétűsége, továbbá az, hogy jóval kevesebbet hagy meg, illetve enged át közülük nem államigazgatási (társadalmi) szerveknek. Más kérdés persze az, hogy a szocializmus végső kifejlődési fokán az államigazgatás elveszítve közhatalmi jellegét az össztársadalom érdekein őrködő, egyszerű igazgatássá lesz, azaz *társadalmasodik*. Ez a jövőbeli korszak azonban az államigazgatás és feladatai szempontjából már érdektelen lesz.

Az államigazgatásnak mint az állami tevékenység specifikus válfajának fel- és elismerése a társadalomtudományok által a feudális abszolutizmus késői korszakában történt meg, azaz a kapitalizmus kibontakozása idején. Ezért nem követünk el komolyabb pontatlanságot, ha az államigazgatás feladatait illetően a továbbiakban csak *a szocialista és a tőkés állam igazgatása közötti különbségekre* leszünk tekintettel. Ez nem kíván olyan értelmű állásfoglalást magában rejteni, mintha a kapitalizmus előtti államnak nem lett volna igazgatása, és ehhez képest a szó mai értelmében vett államigazgatási feladatköre.

Az államigazgatás feladatainak köre azonos államtípuson belül sem állandó, hanem történeti koronként bővül vagy szűkül, illetve pontosabban egyes vonatkozásokban bővül, másokban szűkül. Ennek a folyamatnak az okát a politikában mint a gazdaság koncentrált kifejezésében találjuk meg.

A tőkés állam igazgatásának feladatköre az abszolút monarchia *rendőrállamának* (a polgári tudományban bevett másik kifejezés szerint: *jóléti államának*) feladataihoz képest kétségtelenül kisebb lett. A polgári forradalom egyik eszménye ugyanis a polgári tulajdon biztonsága érdekében a szabad versenyen alapuló kapitalizmus, amelynek lényege a mi tárgyunkat illetően az, hogy az államigazgatás tartózkodjék a gazdasági folyamatokba való beavatkozástól. A rendőrállamhoz képest ez az egyik jellemzője az *ún. polgári jogállamnak*. A tőke és a munka közötti ellentét, az osztályharc azonban ugyanakkor egyes területeken az államigazgatás feladatait tágítja (iskolaügy, közegészségügy, szegényügy stb.). A szabad versenyen alapuló kapitalizmus meg-megújuló válságainak eredményeként azt felváltja a monopolkapitalizmus, amely az utóbbi évtizedekben állammonopolista kapitalizmussá alakul. Ez magával hozza az államigazgatás nagymérvű befolyását a gazdasági életre a monopóliumok akarata szerint és érdekében. Ennek melléktermékeként — elsősorban a munkásosztály szervezett ereje növekedésének hatására — az államigazgatásnak főleg kulturális és szociális feladatai is gyarapodnak. Ezt a kettős feladatkör bővülést fejezik ki a polgári ideológusok azzal, hogy a polgári jogállamot szerintük felváltotta *a szociális jogállam*.

3. Az államigazgatás feladatainak történeti alakulása a tőkés államokban.

A tőkés állam igazgatása feladatkörének alakulását illetően közelebbről az alábbiakra kell rámutatnunk:

a) Az abszolút rendőrállam filozófiai hátterét azok a tanok képezik amelyeket főleg Christian *Wolff* hirdetett, s amelyeket találóan illet meg az az értékelés, hogy a természetjogi iskola vadhajtásaiként születtek (*Szabó* Imre). Az ebben a tanban foglalt filozófiai laposságok nem egyebek, mint az abszolút monarchia igazolásai a következő gondolatmenettel: a társadalomban az egyén boldogulása az elsődleges cél; ezt kell az államnak is szolgálnia azzal, hogy a kényelmes és kellemes élet minden előfeltételét megteremti; az alattvalók tökéletesedése érdekében az államnak fel kell lennie ruházva azzal a joggal, hogy minden életviszonyba belenyúljon, s ezen a réven nyújtson nekik biztonságot; ehhez a fejedelem képében megjelenő állami — közelebbről rendőri-igazgatási — szervek mindenhatóságára van szükség. Az abszolút monarchia államának tényleges jellemzője volt a mai értelemben vett rendőri-igazgatási apparátus korlátlansága. Az azután más lapra tartozik, hogy ez a magát filozófiainak nevező felfogás valójában nem az állam lakossága jólétének szolgálatára volt hivatott, hanem a rendi kiváltságok védelmezésére egy olyan korban, amikor a polgári termelési viszonyok már kialakulóban voltak, de továbbfejlődésüket az abszolút monarchia gátolta.

Ennek a filozófiának megfelelt az a közgazdasági elmélet, amelyet a merkantilizmus hirdetett, s amelynek tengelyében *az állami protekcionista gazdaságpolitika* állott. Az államigazgatás feladatai szempontjából másodlagos az, hogy ennek a gazdaságpolitikának a politikai célja az állami bevételek növelése volt a hadsereg és az udvartartás folyton növekvő kiadásainak fedezése végett. Bennünket itt az érdekel, hogy az abszolút rendőrállam a szigorú gazdasági kötöttségek, főleg tilalmak révén avatkozott bele a gazdasági életbe, illetve hogy az állam kormányzása és igazgatása pozitív tevékenységgel segítette elő a

tőkés manufaktúrák létrehozását s ezen át az ipar fejlesztését. Ez látszólag ellentétes azzal az iménti állásfoglalásunkkal, hogy az abszolút állam a rendi kiváltságokat védelmezte. Valójában azonban a polgárságnak a hatalomból való kirekesztésével ténylegesen ezt tette, s míg a protekcionizmus egyfelől gátolta a tőkés termelési viszonyok kifejlődését, másfelől az iparfejlesztés bizonyos mérvig elősegítette azt.

Az abszolút államnak a gazdasági és egyéb viszonyokba való beavatkozása mellőzhetetlenné tette az olyan államigazgatási szervezet létrehozását, amelynek csúcsán szakmailag tagolt összminisztérium állott monokratikusan szervezett minisztériumokkal, középfokú és alsófokú hatóságokkal, amelyek együtt a bürokratikus államigazgatás első modelljét adják.

b) A francia forradalom mérhetetlen jelentősége — *Lenin* értékelése szerint — abban áll, hogy rányomta bélyegét a 19. századra, az emberiség civilizálódásának és gyors ütemű kulturálódásának századára, amely a világ minden részén azt hajtotta végre, amit a burzsoázia nagy francia forradalmárai a szabadság, egyenlőség és testvériség jelszavára hivatkozva létrehoztak.

A polgári forradalmak politikai célkitűzéseinek élén annak az ellentmondásnak a felszámolása állott, amely a polgárság gazdasági hatalma és politikai jogfosztottsága között létezett. Ennek megfelelő gazdasági fő jellegzetessége az, hogy megszüntette a hűbéri tulajdont a polgári tulajdon javára, szétzúzta a feudális termelési és csereviszonyokat, s helyükbe a szabad versenyt tette a vele összhangba hozott társadalmi és politikai szervezettel. A tőkés tulajdonviszonyok megteremtése elkerülhetetlenül összekötődött a burzsoázia ezernyi feudális kötöttségének lerombolásával s egyben a parasztság feudális korláttjainak felszámolásával is. Továbbá mivel a kapitalista termelésnek szabad bérmunkásokra volt szüksége, a burzsoázia szabadság és egyenjogúság követeléséből az ipari munkásságot sem hagyhatta ki. Ily módon tehát a szabadságot és az egyenjogúságot eszmeileg kiterjesztette a társadalom minden osztályára — mindenkit megillető emberi jogoknak kiáltva ki őket.

A vázolt eszmei és közgazdasági háttérből egyértelműen kibontakozik az alapvető gazdasági cél: *a polgári tulajdon szabadsága és biztosítottsága.* Utóbbit főleg a végrehajtó hatalomnak (közigazgatásnak) a törvény, illetve a jog uralma alá helyezésével kívánták elérni. Az előbbit pedig azzal, hogy az abszolút államéhoz képest hatalmas mértékben *korlátozták* az állami, vagyis gyakorlatilag a *kormányzati és közigazgatási beavatkozás lehetőségét a gazdasági életbe.* E két összetevő eredője az, amit a polgári alkotmány- és közigazgatási jogtudomány *polgári jogállamnak nevez.* Ennek közigazgatását — feladatait illetően — az jellemzi, hogy a *közigazgatás* viszonylag kevéssé folyik bele a társadalmi viszonyok alakításába, hanem a külső és a belső biztonság és rend (azaz a polgári társadalmi és gazdasági rend) fenntartására korlátozza tevékenységét, illetve hogy csak *a feltételeket biztosítja a polgári társadalom szabad kibontakozásához* és ahhoz, hogy a tőke uralma jegyében formálódjanak a társadalmi viszonyok.

A polgári államtudományok művelői a liberális jogállam korszakát a 18—19. század fordulójától a második világháborúig számítják, azt hangoztatva, hogy a második világháború után váltotta fel azt a szociális jogállam, amelyet — mint részben már jeleztük — az állam és igazgatása társadalomformáló feladatainak, szükségletkielégítő tevékenységének kibővülése karakterizál. Valójában azonban távolról sem igaz az, hogy a liberális jogállam mintegy uno ictu alakult volna át szociális jogállammá. Már az 1857-es világgazdasági válság után óriási lendületet vett a munkásmozgalom mennyiségi növekedése és minőségi fejlődése; létrejött az első Internacionálé (Nemzetközi Munkásszövetség), amely kemény harcot vívott a tudományos szocializmus elterjesztéséért a munkásmozgalomban és megvetette a munkáspártok kifejlődésének alapját az európai és az északamerikai országokban. Az Internacionálé első erőpróbája, a Párizsi Kommün, félreérthetetlenül jelezte a burzsoáziának, hogy a burzsoá diktatúra a polgári jogállam keretei között többé nem gyakorolható. Elérkezett a 19. század utolsó harmada, majd a 20. század eleje, amelyben a kapitalizmus átnő az imperializmus szakaszába, s ennek állami vetületeként szorosabbra vonják a burzsoá diktatúrát, tökéletesítik és megszilárdítják a végrehajtó hatalom hivatalnoki és katonai szervezetét. *Mindez természetesen nem marad következmények nélkül a közigazgatás feladataira.* Egyfelől *megnő szerepe az osztályharcban,* a proletariátus elleni kíméletlen fellépésben, a dolgozó osztályok szabadságjogainak korlátozásában; másfelől pedig az osztályharc „enyhítése" célzatával megkezdődik a munkaügyi törvényhozás, s megteszik az első lépéseket *a dolgozók szociális biztonságának növelésére* (betegségbiztosítás, gyógyintézetek felállítása stb.). Ehhez járul még, hogy a kifejlett kapitalizmus a korábbihoz képest jóval élénkebb közlekedési, hírközlési stb. viszonyokat igényel, s főleg a városokban a technikai fejlődésnek megfelelő kommunális létesítményeket is életre kell hívnia. Mindezeknek az együtthatására *a közigazgatás nem rendészeti-elnyomó feladatainak köre jelentősen kitágul,* közöttük gazdasági természetű feladataié is, amit jelez az új közigazgatási szakágazatok egész sorának fokozatos létrejötte. A kapitalizmus ismétlődő általános válságaiból a kiutat egyebek között *a gazdaság-*

ba történő állami befolyás növelésében látják. Ez a távolról sem teljes kép is mutatja, hogy az ún. szociális jogállam nem a második világháború végéhez kapcsolható fogalom, hanem egy fejlődési folyamat eredménye. Egyben igazolja azt is, hogy a szociális jogállamot méltán minősíthetjük az állammonopolista kapitalizmus kora államának — a fejlett tőkés országokban.

c) A szociális jogállamiság ideológusai szerint a szociális jogállam alapvető rendeltetése az, hogy a szociális igazságosság megteremtésével és megőrzésével alakítsa a társadalmi rendet, elhárítsa és megelőzze az ínséges állapotok bekövetkezését. A liberális jogállamhoz képest tehát feladata nem merül ki a jogbiztonságot fenyegető veszélyek elhárításában, hanem *az egzisztenciális biztonságot* is garantálnia kell. Ennek jogi vetülete egy olyan anyagi jogi állapot létrehozása, amelyben az állam nem korlátozódik arra, hogy a társadalmi erők szabad játékát jogi keretek között tartsa, hanem azt bizonyos értelemben tevőleges beavatkozással formálni tudja. Ehhez képest jogilag elismert társadalmi igénynek fogadják el mindenkinek a jogát az élet, az egészség, a tulajdon biztonságához. Mindezek abban konkretizálódnak, hogy senki se legyen kénytelen megfelelő lakás, táplálkozás, ruházat, higiéné, betegség esetén ellátás, közlekedési lehetőség, képzési (tanulási) lehetőség nélkül élni.

A szociális jogállamot sokan a hajdani jóléti állam modern változatának fogják fel, hangsúlyozva azonban a jóléti-rendőrállam és a jóléti jogállam közötti alapvető különbséget, amely szerintük abban koncentrálódik, hogy az utóbbi jogállam, tehát érvényesek rá a jogállamiság törvényszerűségei. Ez azt jelenti, hogy a jólét és szociális biztonság megteremtése ürügyén nem lehet az állampolgárok cselekvési szabadságát indokolatlanul korlátozni, s hogy az állam szerveinek minden cselekvése a jog kereteiben kell történjen. Az államigazgatást illetően kiemelik: a kormányzat és a közigazgatás uralmi mindenhatósága a szociális jogállamban megkötött, s ugyanakkor *felkészültnek kell lennie és felelősséget kell viselnie a szociális rend alakításának feladatáért;* nemcsak az individuális szabadságot kell biztosítania, hanem folyamatosan befolyásolnia kell a technikai fejlődés és szociális szükségletek változásai miatt nem stabil életfeltételeket is, amelyek felett a magára maradt egyén többé már nem tud úrrá lenni. A végrehajtó hatalomnak: a kormányzásnak és a közigazgatásnak tehát meg kell teremtenie az emberhez méltó élet minden feltételét. Ezáltal a közigazgatás a rend garantálójából teljesítményt nyújtó, szolgáltatást teljesítő közigazgatás lesz, amely védelmezi a gazdaságilag gyengébbet, elosztja a szociális juttatásokat, felügyel a gazdaságra nemcsak a veszélyek elhárítása célzatával, hanem népgazdasági teljesítőképessége növelése végett is, és megkísérli, hogy az osztályok és csoportok közötti érdekellentéteket elsimítsa.

Az államigazgatás jellegének módosulása maga után vonja eszközrendszere kibővítésének mellőzhetetlenségét — éspedig elsősorban a gazdaságot illetően. Ilyenekül említik az összgazdaságon belüli egyensúly és a szociális standardok biztosítása végett a gazdaság központi irányítását és tervezését, a tiltó intervenciókat és a szubvenciókat, valamint azt, hogy az állami közületek magángazdaság által ki nem elégített közszükségletek nyújtására vállalatokat hozzanak létre. Ugyanakkor nyomatékosan aláhúzzák a szociális jogállamiság hirdetői, hogy *a megfelelő életkörülményekről való gondoskodás elsődlegesen nem állami feladat, hanem minden egyéné, illetve szűkebb társadalmi közösségeké.*

Végtére tehát a *szociális jogállamiság a polgári jogállamisághoz képest a kormányzati és közigazgatási feladatok kibővülését jelenti elsősorban a gazdasági folyamatok állami befolyásolásán keresztül.* Nem jelenti azonban a tőke cselekvési szabadságának elvonását, a kisajátítók kisajátítását, a termelési és elosztási viszonyok forradalmi megváltoztatását.

Az ún. szociális jogállamban tovább folyik az államigazgatás szakágazatokra tagozódásának az a folyamata, amelyről jeleztük, hogy már a liberális jogállamban megkezdődött. Erről egységes képet festeni nem lehet, mert igen különféle a fejlett tőkés országokban főleg attól függően, hogy egyes alapvető termelési eszközök államosítása terén meddig mentek el, továbbá, hogy a munkásosztálynak milyen jellegű politikai szervezetei léteznek s azok a politikai-uralmi viszonyokra milyen befolyást képesek gyakorolni.

Végül csupán egyetlen megjegyzésben utalunk arra, hogy a *„szociális jogállam"* jelszavával csak *a fejlett tőkés országokban* operálnak. Az ún. harmadik világ országaira a szociális jogállamot illetően felállított tételek nem érvényesek, legfeljebb célkitűzésekként említik őket

4. A szocialista államigazgatás feladatai.

A szocialista államigazgatás feladatait determinálja az a körülmény, hogy az alapvető termelési eszközök állami tulajdonban vannak, illetve hogy túlnyomórészben a mezőgazdaságban, kisebb hányadban az iparban (szolgáltatások terén) a termelési eszközök szövetkezeti tulajdont képeznek. Ebből folyóan a szocialista államigazgatás kötelessége a gazdaság irányítása mind a termelési, mind pedig az elosztási viszonyok tekintetében. *A szocialista tulajdon alapján végrehajtott tervgazdálkodással kapcsolatos államigazgatási feladatok* teszik a szocialista államigazgatás feladatainak zömét, s egyben ezek jelzik leginkább feladatainak minőségi változását minden nem szocialista államhoz képest.

A szocialista tulajdoni viszonyok következtében az államigazgatási szervek kezében koncentrálódnak azok az anyagi eszközök, amelyeknek birtokában a legfelsőbb népképviseleti szerv döntésének megfelelően gondoskodnia kell az állampolgárok és különféle közösségeik nemcsak közvetlenül gazdasági, hanem *kulturális, egészségügyi, szociális és egyéb szükségleteinek kielégítéséről is.* Ennek megfelelően a szocialista állam igazgatásának feladatköre a gazdasági igazgatás számos ágának feladatain túl felöleli az oktatási-népművelési, az egészségügyi, valamint a szociális igazgatás csaknem minden területét. Ez nem zárja ki, hogy egyik-másik igazgatási ágazatban *nem állami szervek is* ellássanak igazgatási feladatokat (pl. a szakszervezetek) s még kevésbé azt, hogy társadalmi szervek az államigazgatási feladatok betöltésében közreműködjenek. Ilyen lehetőség még a közhatalmat leginkább igénylő közrend és közbiztonság fenntartási feladatokat illetően is léteznek, amelyeket természetszerűen a szocialista államigazgatásnak is el kell látnia.

A szocialista államigazgatás feladatkörének érzékeltetni megkísérelt átfogósága nem egyértelmű azzal, hogy az államigazgatás az állampolgárok és szervezeteik részére szabad mozgási-cselekvési teret nem hagy. A legtöbb vonatkozásban az államigazgatás az állampolgárok (illetve szervezeteik) életviszonyainak alakítását rájuk bízza, csupán annak feltételeit törekszik biztosítani, hogy ez irányú cselekvésük során a közérdek, a csoportérdek és a jogos egyéni érdek összhangja csorbát ne szenvedjen.

A szocialista államigazgatás feladatköre országonként és fejlődési periódusonként változó. Csupán illusztrációként említjük, hogy az alapvető termelési eszközök társadalmi tulajdonba vételét követően az államigazgatási szervek a gazdasági szervezeteket több tekintetben közvetlenül igazgatták, majd ezt felváltotta egy jóval kötetlenebb tervgazdasági irányítás, ezt pedig követte egy olyan irányítási-felügyeleti rendszer, amelyet a termelő-elosztó-forgalmi-szolgáltató egységek önállóságának nagymérvű növekedésével lehet jellemezni.

A szocialista államigazgatás feladatai ugyanazon szocialista országban is egyes szakterületeken időszakonként bővülnek, másokon összeszorulnak vagy átalakulnak. Ezek a változások közvetlenül politikai döntések függvényei, a döntések pedig a gazdasági-társadalmi viszonyok változásával vannak összekapcsolva.

II. Az államigazgatási feladatok kitűzésének mechanizmusa

Fentebb az államigazgatási feladatokat úgy határoztuk meg, hogy rajtuk az olyan jogilag előírt kötelességeket kell érteni, amelyeknek teljesítése az államigazgatási szervezetrendszerre hárul. Jeleztük továbbá, hogy az államigazgatási feladatokat az állam legfelsőbb jogalkotó szerve tűzi ki, s nem az államigazgatás fogalmazza meg őket a maga számára.

Az állami célok és a nekik megfelelő állami, illetve államigazgatási feladatok kijelölésében a legfelső jogalkotó formailag szuverén. Tartalmilag azonban szuverenitása egyfelől korlátozott — ezt már említettük — a társadalmigazdasági viszonyok révén, másfelől pedig azáltal, hogy a legfelső jogalkotó szerv része a társadalom politikai mechanizmusának, s döntési szabadságát e mechanizmus többi összetevői nagymértékben befolyásolják, sőt adott politikai feltételek között (pl. a fasiszta rendszerekben) képletessé teszik.

Korunkban a fejlett polgári demokratikus tőkés országok politikai mechanizmusában a politikai pártok és a szakszervezetek töltenek be kimagasló szerepet a legfelső jogalkotó szerv akaratnyilvánításának befolyásolásában, illetve — tárgyunkat tekintve — az államigazgatási feladatok meghatározásában. Számos tőkés országban azonban nem a pártok és a szakszervezetek a politikai mechanizmus döntő tényezői (pl. a nyílt katonai diktatúrákban). Ezeknek elemzése itteni témánkon túlmenne. Csupán azt jelezzük, hogy a hatalomgyakorlás formája az állami és államigazgatási feladatokat illetően önmagában nem nyújt egyértelmű eligazítást (pl. léteznek olyan nyílt katonai diktatúrák, amelyek viszonylag haladó politikai felfogásban, célok érdekében működnek).

A szocialista országokban az igen összetett politikai mechanizmus csúcsán mint az össztársadalmi érdekek megtestesítője *a marxista—leninista párt* áll, amely elvi-politikai irányító szervezetrendszerként meghatározza az össztársadalmi célokat, s a legfelső államhatalmi-képviseleti szerv ennek az elvi politikai irányításnak a jegyében fogalmazza meg az állami és azon belül az államigazgatási feladatokat.

Az államigazgatási feladatok előírásában *az államigazgatási szervezetrendszer* minden típusú államban közvetve számottevően *közreműködik,* illetve hat a legfelső jogalkotó e tevékenységére. Ezzel kapcsolatban főleg a következőkre kell rámutatnunk:

a) Igazgatáselméleti és közelebbről információ-elméleti nézőszögből tekintve: az államigazgatási szervezetrendszer az, amely tevékenysége jellegéből folyóan a társadalom életviszonyairól a legtöbb információval rendelkezik, sőt nem egy vonatkozásban szinte informáltsági monopóliuma van — különös tekintettel arra, hogy e szervezetrendszer legfelsőbb irányító szerve a kormány. Mindazok az elméleti felfogások, amelyek szerint a 20. század a végrehajtó hatalom, a közigazgatás túlsúlyba kerülésének százada, nem utolsósorban azon a nézeten alapulnak, hogy a közigazgatás az információk gyűjtésénél és elemzésénél élve-

zett kiváltságos helyzeténél fogva a politikai döntéseket s nevezetesen a saját feladatainak megállapítását illetően a feladatkitűző szervet alapvetően befolyásolni tudja, sőt annak döntéseit determinálni képes. Ez a tétel nem általánosítható, sőt szerintünk általában nem igaz. Az államigazgatási szervezetrendszer ugyanis csak akkor állíthatja a kormányzati szerveket kész helyzet elé, ha nem léteznek, vagy nem kielégítően működnek a politikai mechanizmusnak a többi szervezetrendszerei, amelyeknek egyebek között az is funkciójuk, hogy az államigazgatás kontrollálását az információk szolgáltatása szempontjából is ellássák. Mindamellett kétségtelen, hogy *az államigazgatási szervezetrendszer által produkált információk az államigazgatással kapcsolatos politikai döntéseket befolyásolják vagy legalábbis befolyásolhatják.*

b) Az államigazgatási feladatok kitűzése és azok végrehajtása között visszacsatolási összefüggés van. A feladat végrehajtása gyakorta azért nem történik meg, mert szinte áttekinthetetlenül sok tényező közrejátszása eredményeként arra az államigazgatás nem képes. A történelem azonban bőven produkált példát arra is, hogy a feladat megvalósítása az államigazatás ellenállása miatt maradt el. Az a marxi—lenini tétel, hogy a szocialista forradalomnak szét kell zúznia a megdöntött rendszer államgépezetét — nem utolsósorban annak felismerését tükrözi, hogy forradalmi helyzetekben a korábbi államigazgatásnak az új politikai renddel való szembehelyezkedése az állami funkciók betöltését gátolhatja, illetve meg is akadályozhatja. Normalizált politikai viszonyok közepette is azonban az államigazgatás feladatainak meghatározásakor tekintettel kell lenni egyfelől arra, hogy *a feladat megoldásához szükséges eszközrendszer* (pénzügyi fedezet stb.) rendelkezésre áll-e, másfelől arra, hogy *az államigazgatási* szervezetrendszer struktúrájánál, személyi összetételénél (felkészültségénél), fogva *alkalmas-e a feladat megoldására.* A feladat meghatározásakor nem utolsósorban számolni kell azzal is, hogy az államigazgatási szervezetrendszer *munkaterhelése* elbírja-e még további feladatoknak a reá hárítását.

c) Elméletileg nem elképzelhetetlen, hogy a feladatkitűzés során a legfelső jogalkotó az államigazgatási szervezetrendszeren belüli munkamegosztást teljes egészében elvégezze. Gyakorlatilag azonban ez kivihetetlen. Ezért a feladatkitűző szerv általában csak addig megy el, hogy a feladatokat felosztja ágazatok (funkciók) szerint az államigazgatási szervezetrendszer alrendszerei között, s dönt arról, hogy a feladatok hogyan tagozódjanak a központi és a helyi szervek között. *A további munkamegosztás* — mint már említettük — az államigazgatáson belül, *államigazgatási szervek részletező döntései szerint megy végbe.* E munkamegosztás helyessége vagy elhibázottsága visszahat a feladat megoldásának fokára. Különösen arra kell ezzel kapcsolatban utalnunk, hogy a megfelelő munkamegosztás kiküszöböli a szervezeten belül a munkateher aránytalanságait, továbbá, hogy az egyszersmind az egyik legfontosabb koordináló tényező. Az államigazgatáson belüli munkamegosztás (feladatok széttagolása) fogyatékosságai a működés szinte automatikus összehangoltságát eleve kizárják, s az államigazgatási szervezet (különösen a vezetők) energiájának gyakran túlnyomó részét a koordináció biztosítása, a szervezetrendszeren (alrendszereken) belüli ellentmondások kiküszöbölése köti le. Ilyen összefüggésben is helytállónak tűnik az a nézetünk, hogy *az államigazgatás tevékenysége visszahat a feladat kitűzésére*; nemegyszer emiatt kell a feladatot módosítani, illetve csökkenteni.

Mindezek a tételeink természetesen nem vagy csak alig érvényesek az egyes államigazgatási szervezeti egységeken belüli munkamegosztásra és koordinációra, a szervezeti egység feladatainak önmagán belüli s végső soron személyekig menő felbontására (ügyrend meghatározására), ami egy-egy államigazatási feladatot illetően az egészre úgyszólván nem gyakorolhat befolyást.

III. Az államigazgatási feladatok jogi jellege.

Az államigazgatási feladatoknak jogilag előírt kötelezettségekként meghatározása egyértelművé teszi, hogy mindazok az államigazgatási szervek, amelyek a feladatkitűzésre jogosult szervtől feladatot kaptak, felelősek annak a feladat ellátásáért. A közigazgatási (és állam-) jogtudomány szinte egységes abban, hogy ez a felelősség elsősorban politikai jellegű, s főként az államigazgatási szervezetrendszer, illetve alrendszerek vezetőivel szemben hatályosul. Az államigazgatási jogtudomány egyik legtöbbet vitatott s újabb keletű témája az, vajon *az államigazgatási feladat előírása milyen összefüggésben áll az állampolgárok jogaival,* vagyis hogy a feladatkitűző jogszabályok alapján az állampolgárok igényelhetik-e az államigazgatási szervektől konkrét szükségletek kielégítését, illetve azok meghatározott cselekvését.

Ez a kérdés lényegileg egyértelműen megválaszolható az olyan feladatokkal kapcsolatban, amelyeknek ellátásához az államigazgatás (illetve annak megfelelő szerve vagy szervei) hatáskört kaptak, s adott feltételek fennforgása esetén hatáskörüket gyakorolni kötelesek. Némi kivételtől eltekintve ez a hatósági államigazgatási tevékenység világa.

Jóval bonyolultabb a kép az olyan államigazgatási feladatokkal összefüggésben, amelyek abban állanak, hogy az államigazgatás gondoskodjék az állampolgárok gazdasági, egészségügyi, szociális, kulturális szükségleteinek kielégítéséről. Az e feladatokat előíró szabályok két főcsoportba sorolhatók:

a) A feladatkitűzés csak azt jelenti, hogy az államigazgatás, illetve annak megfelelő alrendszere vagy alrendszerei a kitűzött feladat irányában kötelesek működésüket kifejteni, s *a szükségletek kielégítését az adott lehetőségek között biztosítani.* Ilyenkor az állampolgárnak *nincs alanyi joga* arra, hogy a maga szükségletét illetően az államigazgatás illetékes szervével szemben jogigénnyel léphessen fel.

b) A feladatkitűző jogszabály *a szükségletkielégítést kötelezően előírja,* amit nyilvánvalóan csak akkor tehet, ha a feladat megoldásának anyagi, pénzügyi, technikai stb. feltételei adva vannak (pl. az általános iskolai alapképzés biztosításával kapcsolatban). Ilyenkor az állampolgár *alanyi jogot nyer* a feladatkitűző jogszabály nyomán ahhoz, hogy az abban meghatározott szükséglet kielégítését igényelje.

Az, hogy a feladatkitűző szerv melyik megoldáshoz folyamodik, a gazdasági feltételek függvénye. Az állampolgárok szempontjából kétségtelenül a másodikként említett a teljesebb értékű megoldás. Az a körülmény azonban, hogy az állampolgárnak valamely szükségletet illetően a kielégítés igénylésére alanyi joga nincsen, nem egyértelmű azzal, mintha az államigazgatási szerv diszkrecionáriusan dönthetne abban a tekintetben, vajon az egyik igénylő kérelmének eleget tesz-e, a másikénak a teljesítését pedig megtagadja. Nem jelenti továbbá azt sem, hogy az államigazgatás kötetlenül, maga dönthetne arról, vajon a szükségletkielégítés feltételeinek megteremtése terén meddig megy el. Ezen a ponton az államigazgatásnak, illetve szerveinek az eredményességért való felelőssége problémájához érkezünk, amely ugyan — mint már utaltunk rá — elsődlegesen politikai, de nem kizárólag csak politikai, s nem absztrakt, hanem realizálható, ha az eredményért való felelősség eszméje az államigazgatásra nézve éppúgy általában elfogadásra talál, mint a termelő, szolgáltató, elosztó szervezeteket, illetve azok vezetését és igazgatását illetően.

IV. Az államigazgatási feladatok osztályozása. 1. Az államigazgatási feladatok osztályozásának módszere. 2. Az államigazgatási feladatcsoportok. 3. Az államigazgatási feladatok és a jog. 4. Központi és helyi feladatok. 5. Az államigazgatás belső működésével kapcsolatos feladatok.

1. Az államigazgatási feladatok osztályozásának módszere.

Azok a jogilag előírt kötelességek, amelyek az államigazgatás feladatait képezik, többféle módon csoportosíthatók. Rendszerezésüket nehezíti, hogy egyik vagy másik ismérv szerint történő besorolásuk általában nem teremt tiszta kategóriákat; a különféle tagozódások átnyúlnak egymásba. A másik probléma abból ered, hogy akár az összes sajátos jegyek szerinti tagolás sem nyújt megbízható képet adott államigazgatásnak adott időszakban létező összes feladatairól. Ez csak egy módon érhető el; úgy, hogy a hatályos joganyagból tételesen kigyűjtik a létező államigazgatási feladatokat, amelyekre gyakorta — a jogszabályalkotási technika változatos megoldásai miatt — csak következtetni lehet, mert a jogszabályok kifejezetten nem mindig nyilatkoznak valamely államigazgatási feladat előírásáról. A legsűrűbben az fordul elő, hogy hatáskör megállapításából kell visszakövetkeztetni a feladatra, mivel feladat nélkül hatáskör nincs (míg a fordítottja sűrűn előfordul). Emellett számolni kell azzal is, hogy a jog nem ritkán csak igen átfogó államigazgatási feladatköröket határoz meg, amelyek az államigazgatás gyakorlati tevékenysége során bomlanak szét konkrétabb feladatokra. Végül utalnunk kell arra is, hogy — főleg az olyan országokban, amelyekben nincs vagy alig van tételes államigazgatási jog — az az államigazgatási feladatok körének bővülésére vagy szűkülésére a tényleges államigazgatási gyakorlatból, illetve a vele kapcsolatos bírói ítélkezési gyakorlatból lehet csak a legtöbb esetben következtetni.

A Magyar Népköztársaságban azoknak a feladatoknak a száma, amelyeket államigazgatási szerveknek kell teljesíteniük, mintegy húszezerre tehető. Ez az adat azonban önmagában az államigazgatási feladatokról keveset mond. Sokan arra következtetnek belőle, hogy az életviszonyok túlszabályozottak lennének, s túlságosan tág az államigazgatás beavatkozásának kötelessége, illetve lehetősége a közvetlen szükségletkielégítő szervek (vállalatok, szövetkezetek, intézetek) és az állampolgárok viszonyaiba. Ugyanakkor más oldalról igények mutatkoznak arra, hogy az államigazgatás a szükségletek biztosítása, az állampolgárok biztonságos jólétének megteremtése, illetve megóvása végett további feladatokat, illetve jogosítványokat kapjon. Az e körül folyó viták eldöntéséhez a tudomány csak általános törvényszerűségek kidolgozásával járulhat hozzá, amelyek a konkrét kérdések megválaszolásához irányelvekül szolgálhatnak. A fenti számadattal kapcsolatban jeleznünk kell azt is, hogy az felöleli az államigazgatásnak saját belső szervezeti életével kapcsolatos feladatait is; továbbá, hogy a szabályozás következetlenségei miatt olykor jelentős államigazgatási alrendszerek csak néhány feladattal szerepelnek benne, míg máskor a feladatok, illetve a velük kapcsolatos hatáskörök aprólékosan részletezve vannak jóval kevésbé számottevő államigazgatási alrendszereket illetően. (Számos esetben ez egyébként nem jogalkotási következetlenségre vezethető vissza, hanem arra, hogy a feladattal kapcsolatos hatósági jogosítványokat részletesen rendezni kell, s ezek mindegyike részfeladatként jelentkezik.)

Ezeknek előrebocsátása után *az államigazgatási feladatok csoportosításába* — a kielégítendő szükségletek; — a joghoz való viszonyuk és eszközrendszerük; — a feladatoknak központi, illetve helyi szervek közötti megoszlása; — a feladatok ellátása során kifejtett tevékenység kifelé ható, illetve belső (szervezeti) jellege alapulvételével bocsátkozunk bele. Ennek során a magyar államigazgatás feladataiból indulunk ki. Fejtegetéseink azonban javarészt érvényeseknek minősíthetők — lényegüket tekintve — a marxizmus—leninizmus elmélete jegyében berendezkedett többi szocialista országokra is, bár közöttük az államigazgatási feladatok körét és mélyrehatóbb tagozódását illetően sajátos történelmi-társadalmi körülményeik által meghatározott s nem elhanyagolható mérvű különbségek mutathatók ki.

2. *Az államigazgatási feladatcsoportok.*

A kielégítendő szükségletek szempontjából a magyar és általában a szocialista államigazgatás három feladatcsoportban fejti ki működését. Ezek: a népgazdasági igazgatás; a honvédelmi és a belső rend biztosítására irányuló igazgatás; a kulturális, egészségügyi és szociális igazgatás.

A népgazdasági igazgatási feladatok közül funkcionálisak különösen: a gazdasági tervezés; a pénzügyi igazgatás; a munkaügyi igazgatás; az árszabályozás; a műszaki fejlesztés irányítása és a népgazdasági nyilvántartás (statisztika). Utalnunk kell azonban arra, hogy e funkcionális feladatok legtöbbje elsődlegesen ugyan a népgazdasági igazgatásban merül fel, de nem kizárólag csak azzal kapcsolatos.

A népgazdasági igazgatás ágazati feladatai a gazdasági tevékenység ágazatcsoportjai szerint tagolhatók. Ezek: az iparigazgatás; a mező- és erdőgazdasági igazgatás; a vízügyi igazgatás; az építésügyi igazgatás; a kommunális igazgatás; a lakásügyi és egyéb helységgazdálkodási igazgatás; a közlekedési igazgatás; a hírközlési (elsősorban posta) igazgatás; a belkereskedelmi igazgatás; a külkereskedelmi igazgatás s végül a pénzügyi igazgatásnak az a része, amely nem vonható a népgazdasági funkcionális igazgatás fogalmi körébe (lakosság adóztatása stb.).

A honvédelmi és a belső rend biztosítására irányuló igazgatás feladatcsoportjai: a honvédelmi igazgatás (amely túlnyomó részben a honvédelemre hivatott néphadsereg belső igazgatásával kapcsolatos feladatokat öleli fel); a közrend és a közbiztonság fenntartására irányuló igazgatás — ideértve a tűzrendészeti feladatokat is; az igazságügyi igazgatás (amely a bíróságok felügyeletében, a bírósági szervezethez kapcsolt igazgatási szervek feladataiban, az ügyvédi szervezetek felügyeletének ellátásában és a büntetésvégrehajtási feladatok betöltésében jelentkezik); az állampolgárok részére nyilvántartások és igazolások kiadásának végzése.

A kulturális, egészségügyi és szociális igazgatás közelebbi feladatkörei: az oktatásügyi (iskolai) igazgatás; a népművelési igazgatás; a művészetekkel kapcsolatos igazgatás; a tudományos ügyek igazgatása; a testnevelési igazgatás; a megelőző és gyógyító egészségvédelem igazgatása; a társadalombiztosítás igazgatása; a társadalombiztosítás körén túlmenő felnőttvédelem (szociális hátrányok kiegyenlítése); a gyermek- és ifjúságvédelem — ideértve a gyámügyi igazgatást is.

Az államigazgatási feladatcsoportoknak ez a jegyzéke csak arra alkalmas, hogy a szocialista államigazgatás tevékenységi területeiről áttekintő képet nyújtson. Nem igazít el azonban arról, hogy e tevékenységi területeken közelebbről és részletesen mik az államigazgatási feladatok, s így könnyen hibás képzeteket kelthet az államigazgatás tényleges működéséről. Ezek legtöbbször a szocializmussal szembeni ellenérzületekből s a hozzájuk tapadó előítéletekből táplálkoznak, s abban összegeződnek, hogy a szocialista államigazgatás bürokratizálja az életet, az állampolgároknak és a szervezeteiknek szabad mozgási teret nem enged. Cáfolatuk csakis az államigazgatás feladatai teljes katalógusának és eszközrendszere részletes bemutatásának révén lenne lehetséges. Ezért itt kénytelenek vagyunk beérni annak jelzésével, hogy *a különféle államigazgatási feladatok igen eltérő mélységi tagozódásúak, és ellátásukhoz igen sokféle eszköz igénybevételére jogosultak (illetve kötelesek) az államigazgatási szervek.* A népgazdasági igazgatás pl. a Magyar Népköztársaságban nem az ún. tervutasítások, hanem gazdasági szabályozók és az állami vállalatok (valamint a szövetkezetek) felügyelete révén valósul meg elsősorban. A tudomány és a művészetek igazgatása terén az államigazgatási szerveknek szinte nincsenek közhatalmi jogosítványai, hanem feladatuk arra terjed csak ki, hogy a tudományok és a művészetek kibontakozásának azokat a feltételeit teremtsék meg, amelyek egyéb s nevezetesen társadalmi forrásokból nem biztosíthatók. Több olyan igazgatási feladatcsoport létezik továbbá, amelynek terén az államigazgatási szervek parancsoló vagy tiltó szabályok betartása fölött őrködnek, de nem az állampolgár ellen, hanem az állampolgár érdekében (pl. a járványok megelőzése; gyermekek állami gondozásba vétele; tartási szerződések jóváhagyása és betartásuk ellenőrzése a gyengébb szerződő fél védelmezése célzatával stb.). Összefoglaltan azt mondhatjuk: a szocialista államigazgatásnak szinte minden lényeges életviszonnyal kapcsolatban vannak feladatai és azok ellátásához szükséges eszközei. Ez a tény egyfelől abban gyökeredzik, hogy a szocializmus lényegéből folyóan az államigazgatás a társadalmi tulajdon talaján állva irányítja a népgazdaságot, másfelől abban, hogy az államigazgatásnak a szocialista

társadalom közösségi jellegéből folyóan őrködnie kell azon, nehogy az össztársadalmi érdekek rovására jogtalan csoportérdekek, illetve, egyéni érdekek érvényesüljenek. Ez azonban nem jár együtt azzal, hogy az államigazgatási feladatok betöltése gátolná az egyén személyiségének szabad kibontakozását, a polgárok és szervezeteik öntevékenységét. Ellenkezőleg: az államigazgatási feladatok meghatározása során ez az elsődleges célzat.

3. Az államigazgatási feladatok és a jog.

A *joghoz való viszonyuk és eszközrendszerük* szempontjából nézve az államigazgatás feladatait *jogalkotásiakra* és *jogalkalmazásiakra*, valamint *hatóságiakra* és *szervezési eszközökkel megoldandóakra* szokásos tagolni.

Ami *a jogalkotást és a jogalkalmazást* illeti: ezek önálló, elsődleges államigazgatási feladatokként nem foghatók fel. Az államigazgatás által kielégítendő szükségletekhez viszonyítva *mindkettő szekunder, eszköz-jellegű államigazgatási feladat.* Az államigazgatási jogalkotás az elsődleges feladatokat kijelölő törvények keretén belül maradó részletesebb szabályozást, a végrehajtás (feladatmegoldás) módozatainak meghatározását célozza. Mutatis mutandis ugyanez a helyzet a jogalkalmazással is. A klasszikus államigazgatási jogi dogmatika, amely a hatóság kontra ügyfél képletében gondolkodott, ezt azért minősítette önálló államigazgatási feladatnak, mert az ún. liberális jogállamban az államigazgatási szervek tevékenységének középpontjában állott, s mert egybevetették a bírói jogalkalmazással. Ám tételük a liberális jogállamra kivetítve sem volt helytálló. Nem részletezve itt azt, hogy a bírói jogalkalmazásnak is mögöttes és primer rendeltetése az igazságszolgáltatás, s ezzel társadalmi viszonyok konzerválása vagy változtatása (alakítása), az államigazgatási jogalkalmazás legfeljebb a jogvitás ügyek eldöntése körében hozható párhuzamba a bíróival. Egyébként azonban az államigazgatási jogszabályoknak a konkrét jogviszonyokra alkalmazása révén az államigazgatási szerv közfeladatmegoldó, szükségletkielégítő feladatának teljesítését végzi azáltal, hogy a konkrét államigazgatási jogviszony ügyféli alanya részére a jogszabály alapján jogot vagy kötelességet állapít meg (adatot igazol vagy nyilvántartást végez). Ilyen értelemben tehát az államigazgatási jogalkalmazás is szekunder államigazgatási feladat, vagyis eszköz-jellegű valamely közszükséglet kielégítéséhez, mint primer feladathoz viszonyítva. Még inkább szembeszökő ez a tény az olyan, szintén jogalkalmazásnak nevezett államigazgatási tevékenységgel kapcsolatban, ahol nem a jogszabálynak konkrét esetekre történő alkalmazásáról van szó, hanem arról, hogy az államigazgatási szervnek a jogszabályban előírt feladat megoldását meg kell szerveznie, s ilyen értelemben a jogszabályt végre kell hajtania.

Ezen a ponton érkezünk el *a hatósági és a szervezési eszközökkel megoldandó államigazgatási feladatok* elhatárolásához. Ennek annyiban van értelme, amennyiben léteznek olyan államigazgatási feladatok, amelyeknek elvégzéséhez az államigazgatási szerveknek közhatalmi (hatósági) eszközökre, feljogosítottságra egyáltalán nincs szükségük, s ezért ilyenekkel nem is rendelkeznek. A legtöbb primer államigazgatási feladat esetében azonban a tisztán szervezési és a hatósági eszközök használata kombinálódik, hol egyiknek, hol másiknak az elsődlegessége mellett — a feladat természetétől függően. Olyan hatósági (azaz jogalkotó vagy jogalkalmazó) államigazgatási tevékenység nincs, amely önmagáért való lenne, s nem állana valamely primer államigazgatási feladat szolgálatában eszközként.

Ez az osztályozás szintén a közigazgatási jogi dogmatika hajdani felfogásában gyökeredzik, amely az életviszonyokba való eseti beavatkozást helyezte előtérbe a liberális jogállam már tárgyalt politikai-gazdasági koncepciójának alapulvételével. Ezen korunkban már a szociális jogállamiságot valló polgári tudomány is túljutott. *A szocialista államot illetően pedig soha nem állhatott meg az a nézet, hogy a közszükségleteket biztosító államigazgatáshoz képest a hatósági államigazgatás elkülönült feladatokkal rendelkezne.*

Helyesen tehát a szükségletkielégítő (feladatmegoldó), illetve hatósági államigazgatás között lehet ugyan különbséget tenni olyan értelemben, hogy eszközrendszerükben jelen vannak-e a közhatalmi jogosítványok, illetve azok és a szervezési eszközök között milyenek az arányok. A hangsúly azonban nem ezen, hanem ott van, hogy e különbségtétel alapjául nem a feladatok, hanem az eszközök jellege szolgál.

Ezt a tételt szembeszökően bizonyítja az, hogy az államigazgatási tevékenység egész sor területén a szükségleteknek szervezés útján kielégítése a hatósági tevékenységet egészében vagy legalábbis túlnyomórészt feleslegessé teszi (pl. a termékbőség a hatósági elosztást). Még a hatósági igazgatás klasszikus szelvényében, a közrend biztosítása terén is észlelhetjük ezt (pl. a kielégítő úthálózat és a kellő technikai felkészültséggel végzett forgalomirányítás a szabálysértések nagy hányadát s egyben miattuk hatósági szankció alkalmazását kiküszöböli).

4. Központi és helyi feladatok.

Az államigazgatási feladatoknak *országosakra (központiakra)* és *helyiekre felosztását* illetően mind a teória, mind a gyakorlat oly számtalan felfogást, illetve megoldást produkált, hogy puszta felsorolásuk is oldalakra menő lenne. E sokféleség alapvető okai:

a) A nézetek eltérősége *a centralizáció* és a tőle elválaszthatatlan *decentralizáció arányai* felől.

b) Az álláspontok összeütközése abban a kérdésben, hogy az össztársadalmi érdekeken (szükségleteken) belül *léteznek e sajátlagos területi, helyi érdekek* (szükségletek), vagy pedig azok a feladatok, amelyeket az államigazgatás helyi szervei végeznek, nem egyebek, mint az össztársadalmi szükségletekkel kapcsolatos általános államigazgatási feladatok részei.

c) Az előbbi kettővel összefüggően *az államigazgatási szervezetnek olyan felépítése*, amelyben

— a helyi szervek nem mások, mint a központi szervek helyi nyúlványai; ez a tiszta dekoncentráció szervezeti rendszere;

— a helyi szervek önkormányzatok, amelyek felett a központi szervek legfeljebb törvényességi és esetleg gazdasági felügyeletet gyakorolhatnak csak; ez esetben másodlagosan az is felmerül, hogy az önkormányzatok csak a településekben (község, város) léteznek-e, vagy pedig magasabb szinten, illetve szinteken is (járás, megye, tartomány, régió stb.); ez a maradéktalan önkormányzat modellje;

— a helyi szervek rendszerében kombinálódik az önkormányzat és a dekoncentráció szervezeti elve, amikor is az elsősorban országos jelentőségűnek tekintendő feladatokkal a dekoncentrált szervek foglalkoznak, míg az elsődlegesen helyieknek minősülőkkel az önkormányzati szervek.

Valamennyi változat esetében *meghatározó jelentőségű az állam pénzügyi-költségvetési, illetve tervezési rendszere.* Az említett szervezeti minták mikénti funkcionálása döntően függ ugyanis attól, hogy a helyi szervek, s nevezetesen az önkormányzatiak saját anyagi eszközeikből oldhatják-e meg feladataikat, vagy pedig mozgási területüket korlátozza az, milyen bevételi forrásokat aknázhatnak ki maguk, vagy pedig milyen központi támogatást nyújtanak nekik a kormányzati szervek. Meghatározó jelentőségű továbbá az, hogy *a kormányzat az* államigazgatási tevékenység egységének biztosítása érdekében *a helyi szervekkel szemben milyen irányítási-felügyeleti jogosultságokkal rendelkezik.*

Mindezekben a fundamentális kérdésekben a döntés politikai karakterű, s mint ilyen elválaszthatatlan a hatalmi és gazdasági viszonyoktól. Történeti koronként tendenciák felfedezhetők bennük. Így például *Marx* világosan kimutatta, hogy az abszolút monarchia idején életre hívták a végrehajtó hatalom óriási bürokratikus és katonai szervezetét, amely mellett az államhatalom munkája a gyáréhoz hasonlóan megoszlik és központosított lesz. Ez tárgyunkra kivetítve egyértelmű az államigazgatási feladatoknak központiakká (országosakká) tételével, a közigazgatás ún. államosításával, amelyben kormánytevékenység tárgyává lett egy község hídjától, iskolaépületétől és községi vagyonától az ország vasútjáig, nemzeti vagyonáig és országos egyeteméig minden — éspedig azzal a nyers, direkt módszerrel, hogy a társadalomról leválasztottak minden közös érdeket, s azt mint magasabb, általános érdeket állították vele szemben. (Louis Bonaparte brumaire tizennyolcadikája.) A szocializmus rendszerét érintő történelmi illusztrációként hivatkozunk *Lenin* tételére, amely szerint a modern államban a centralizmus mellőzhetetlen, s a burzsoá államgépezet elpusztítása nem egyértelmű a centralizmus elpusztításával. Ennek a centralizmusnak azonban a szocialista államban demokratikusnak kell lennie. (A kettős alárendeltségről és a törvényességről.) A marxizmus—leninizmus klasszikusainak ezek a megállapításai félreérthetetlenül az állami, s közelebbről az államigazatási feladatokra vonatkoznak, s ezekhez mérten másodlagos az, hogy a feladatokat illetően a demokratikus centralizmus elvének elfogadása természetszerűen szervezeti konzekvenciákat is von maga után. Az azután más kérdés, hogy adott szervezeti megoldások, a létező szervezetek befolyása hogyan hat vissza a feladatok elosztását célzó politikai mechanizmusra és döntésekre.

Az államigazgatási feladatoknak központiakra és helyiekre osztása tekintetében a szocialista államban a probléma lényegesen bonyolultabb, mint az egyéb államokban, mert itt politikai döntés tárgyává kell tenni azt is, hogy *a gazdaság igazgatásának feladataiból mi tartozzék a központi és mi a helyi szervekre.* Abban nincs véleménykülönbség, hogy a szocialista tervgazdálkodás csak egységes, központi irányítás mellett képzelhető el. Afelől azonban igen, hogy a gazdasági feladatok, illetve a hozzájuk tapadó döntési jogosultságok hogyan parcellázandók fel a központi, illetve a különféle szintű területi (helyi) és vállalati szervek között. Ennek egységes és objektív mércéje valamennyi szocialista államra nézve már csak azért sincs, mert a szocialista államok szövetségi vagy egységes jellege, valamint területi kiterjedésük, lélekszámuk, gazdasági adottságaik, igazgatási területi beosztásuk igen különböző. Ugyanez érvényes a lényeget tekintve az egyéb államigazgatási feladatokra is.

A szocialista (s nevezetesen a magyar) államigazgatást illetően általánosan elfogadottnak mondhatjuk azt, hogy az össztársadalmi érdekeken belül elismertek mind a településekben élő, mind a munkaszervezetekben dolgozó lakosság csoportérdekei, s ennek megfelelően az is, hogy központi irányítás (felügyelet) mellett helyileg megoldandó államigazgatási feladatok léteznek. *A településekre és az azok felett álló területi egységekre nézve alapelv az, hogy a lakosságukat közvetlenül érintő államigazgatási feladatok rájuk tartoznak,* s hatáskörüket is ezzel összhangban kell megállapítani. Ilyen feladatok különösen: a művelődésügy, az egészségügy, a szociális ellátás, a lakásügy, a kommunális és kereskedelmi ellátás és

egyéb szolgáltatás, valamint az ezekkel kapcsolatos és egyéb sajátlagos hatósági jogkörök gyakorlása. A helyi és területi önkormányzati szervek feladatköre összefoglaltan abban jelölhető meg, hogy gondoskodnak a terület és a település fejlesztéséről és szervezik a lakosság szükségleteinek kielégítését, amelyek helyileg, illetve adott települési körzetekre nézve magasabb, de nem országos (központi) igazgatási szinten biztosíthatók.

A termelő-elosztó-szolgáltató szervezetekkel kapcsolatban a központi-helyi igazgatás problémája elsősorban nem így jelentkezik, hanem abban a formában, hogy mely irányítási jogosultságok illessék meg a tulajdonosi funkciót gyakorló államigazgatási szervet s a vállalati önállóság szándékolt fokától függően milyen terjedelmű legyen a vállalat vezetésének (illetve kollektívájának) döntési jogosultsága a vállalat tevékenységével összefüggésben felmerülő ügyekben. E téren külön kérdés az, hogy mely szükségletek kielégítésére létesíthessenek és működtethessenek a helyi (területi) önkormányzati szervek saját vállalatokat (intézeteket).

A szocialista államokban a helyi feladatok túlnyomó többségét a helyi és a területi tanácsokra (és szerveikre) mint választott népképviseleti-önkormányzati-államigazgatási szervekre bízzák, s csak kivételesen látnak el ilyeneket kizárólag központi irányítású (dekoncentrált) szervek.

5. Az államigazgatás belső működésével kapcsolatos feladatok.

Csupán a viszonylagos teljesség kedvéért teszünk említést az államigazgatási szervezetrendszernek (alrendszereknek, szervezeti egységeknek) *a saját működési feltételeik biztosítását célzó feladatairól.* Ezek ugyanis minden szervezetben szükségképpeniek, s létezésük nem sajátos jellemzője az államigazgatásnak. Ilyenek különösen: a személyzeti ellátás, a dologi-pénzügyi eszközök biztosítása, a szervezeten belüli munkamegosztás és koordináció, az ellenőrzés megszervezése, az információk megszerzéséről és áramlásáról való gondoskodás, s nem utolsósorban a szervezet megfelelő vezetésének megteremtése.

Az államigazgatás kifelé ható működését tevő (szakirányú) feladatokhoz képest az imént felsorolt *belső (szervi) feladatok* teljesítése nyilvánvalóan eszköz-jellegű. A kétféle feladatcsoport között számszerűen arányossági követelmény fel nem állítható. Mindamellett az egyéb igazgatási szervezetekhez viszonyítva az államigazgatásban, ahol gazdaságossági mutatókkal a működést egyértelműen mérni nem lehet, közelfekvő az a veszély, hogy az államigazgatás belső feladataival kapcsolatos működés túltengjen a kifelé ható, szakirányú tevékenységhez mérten és annak rovására; más szavakkal: túlzottá váljék a szervezet önfogyasztása.

Az ilyen állapot bekövetkezése ellen, illetve megszüntetésére egyfelől a kétféle tevékenység arányainak rendszeres vizsgálata, másfelől és főleg pedig a hasonló szervezetekkel való összehasonlítás kínálkozik.

A szervi és a szakirányú államigazgatási működés, illetve feladatok helyes arányainak elemzésekor két sajátos körülményre kell tekintettel lenni. Ezek:

a) Az államigazgatásban akadnak olyan szervezetrendszerek (szervezeti egységek), amelyek igazgatáselméleti szempontból szervi feladatot látnak el, az államigazgatás kifelé ható feladataihoz való kapcsolatukban azonban ezek nem szervieknek, hanem szakirányúaknak minősülnek (pl. a tervezés), mert köztük és a szakirányú tevékenység körébe eső feladatok között a sine qua non viszonya áll fenn.

b) Az államigazgatás vállalatokat, intézeteket irányító (felügyelő) tevékenységével kapcsolatos feladatok egyértelműen a kifelé ható működése körébe esnek, s nem foghatók fel szervi feladatoknak.

Irodalom. *Concha* Győző: Politika. 2. kötet. Közigazgatástan. Bp. 1905.; *Jászi* Viktor: A magyar közigazgatási jog alapvonalai. Bp. 1907.; *Magyary* Zoltán: Magyar közigazgatás. Bp. 1942.; *Beér* János: A helyi tanácsok kialakulása és fejlődése Magyarországon (1945—1960). Bp. 1962; *Kovács* István: A szocialista alkotmányfejlődés új elemei. Bp. 1962.; *Berényi* Sándor—*Martonyi* János—*Szatmári* Lajos—*Szamel* Lajos: Magyar államigazgatási jog. Általános rész. Negyedik kiadás. Bp. 1976.; Ugyanők: Magyar államigazgatási jog. Különös rész. Bp. 1972.; Ju. M., Kozlov: Administrativnoe pravo. Red. Moszkva, 1968.; *Petrov*, G. I.: Szovjetszkoe administrativnoe pravo. Leningrad, 1970.; V. M., Cshikvadze: Goszudarsztvo — pravo — hozjajsztvo. Red. Moszkva, 1970.; *Starościak*, J.: Prawo administracyjne. Warszawa, 1969.; *Bachof*, O.—*Brohm*, W.: Die Dogmatik des Verwaltungsrechts vor den Gegenwartsaufgaben der Verwaltung. Berlin—New York, 1972.; *Wolff*, J.: Verwaltungsrecht. München, 1971.; Verwaltung. Eine einführende Darstellung. Berlin, 1965.

Szamel Lajos

ÁLLAMIGAZGATÁSI ÁGAZAT → *Államigazgatás szerkezete*

ÁLLAMIGAZGATÁSI AKTUS → *Államigazgatási eljárás*

ÁLLAMIGAZGATÁSI AKTUSOK BÍRÓI FELÜLVIZSGÁLATA → *Államigazgatási eljárás*

ÁLLAMIGAZGATÁSI ALKALMAZOTT FELELŐSSÉGE → *Államigazgatás személyzete*

ÁLLAMIGAZGATÁSI ELJÁRÁS: I. Az államigazgatási eljárás fogalma (165.) — II. A hatósági eljárás szabályozása és alapelvei (168.) — III. Az államigazgatási eljárás általános intézményei (173.) — IV. A hatósági határozat törvényességének biztosítékai (179.) — V. Végrehajtási eljárás (188.)

I. Az államigazgatási eljárás fogalma. 1. Az államigazgatási szervek aktusai. 2. Az aktusalkotás alaki rendje. 3. Hatósági egyedi aktus. 4. Az államigazgatási eljárás fogalma.

1. Az államigazgatási szervek aktusai.

Az államigazgatási szervek a társadalmi viszonyok szervezésére irányuló, sokféle és jelentőségében gyakran eltérő feladataikat, akaratukat kifejező aktusaik tartalmilag különböző, alakilag tagolt rendszerével valósítják meg. *Aktusaik összessége alkotja az államigazgatási szervek működését.*

Az államigazgatási feladatok megvalósítására irányuló aktusok bonyolult rendszert alkotnak. E bonyolult rendszerben az államigazgatási szervek aktusai alapvetően aszerint különböznek, hogy azok az államigazgatási szervek célját — alaptevékenységét — miként realizálják és milyen minőségű hatás kiváltására irányulnak.

Az államigazgatás alaptevékenységéhez viszonyítva az államigazgatási aktusok vagy közvetlenül, vagy pedig közvetve, áttételesen szolgálják az államigazgatási szervek alaptevékenysége körébe tartozó feladatok megvalósítását.

Az államigazgatás nem öncélú szervezet. Tevékenysége tehát szükségszerűen szervezetén kívüli célok megvalósítására irányul. E célok megvalósítását a külső aktusok szolgálják. Az államigazgatási szervek feladataik teljesítése érdekében a velük szemben szervezeti vagy ügybeni függőségben nem álló, tehát önálló alanyokra — állampolgárokra, vállalatokra, intézetekre, társadalmi szervezetekre stb. — közvetlen hatást ezekkel az aktusaikkal gyakorolnak. A hatás minősége alapulvételével a külső államigazgatási aktusok vagy közvetlenül *jogi hatást* váltanak ki, vagy pedig *közvetlen jogi hatásuk nincs.* Ettől függően az aktusok joginak vagy nem joginak — ténylegesnek minősülnek.

Az államigazgatási szervek külső *jogi* aktusaikkal az állampolgárok és szervezeteik részére vagy *a)* általános magatartást írnak elő, szabályozó aktusok (pl. miniszteri rendelet), vagy *b)* azokat egyedileg meghatározott esetben jogokkal illetik vagy jogszabályban meghatározott kötelezettségekkel terhelik (pl. építési engedély), vagy pedig *c)* azokkal szerződéses viszony alanyaivá válnak. *Ezek az aktusok tehát vagy általános vagy konkrét jogviszonyok létrehozására, módosítására vagy megszüntetésére irányulnak.*

Az általános magatartásról, továbbá az egyedileg meghatározott esetben jogszabályban meghatározott jogokról, illetőleg kötelezettségekről *rendelkező* aktusok ún. *autoritatív,* hatalmi *aktusok.* Ezek a közhatalmi akarat kifejezésének elsődleges formái. Az állam elsősorban ezekkel formálja a társadalmi viszonyokat. Ezek egyoldalú aktusok. Az aktusba foglalt akaratkijelentés nem megállapodás tárgya. Ezek mellett azonban a politikai viszonyok által meghatározottan változó, de mindig nagy szerepe volt és van a nem autoritatív jogi aktusoknak is. E kategóriába az államigazgatási szervek szerződései, megállapodásai tartoznak.

A közvetlenül jogi hatás kiváltására nem irányuló külső aktusok önmagukban a fennálló helyzetben jogi változást nem hoznak létre. Ezek az aktusok vagy regisztratívek — hatósági bizonyítvány, adatigazolás —, vagy pedig operatív szervezők lehetnek. Például önkéntes részvételen alapuló társadalmi munka szervezése, nem jogi eszközökkel történő fellépés vagy közreműködés a lakosság szükségletei jobb kielégítésére stb.

A *belső aktus* adott államigazgatási szerv vagy az államigazgatási mechanizmus egésze, vagy meghatározott része belső működtetésére, esetenként alárendelt, vagy ügybeni függőségben álló egysége irányítására — normatív utasítás, állásfoglalás, irányelv, konkrét utasítás stb. —, valamint az államigazgatási szerv alaptevékenységét képező feladatai megvalósítását szolgáló, szerven belüli egyéb műveletekre — ügyvitel, ügykezelés, anyagi-technikai cselekvés, nyilvántartás stb. — irányul.

Az államigazgatási szervezet működésében a belső aktusok nélkülözhetetlenek. Ezek nélkül az eredményes működés, a külső hatás és e hatás hatékonysága nem képzelhető el. Az államigazgatás alaptevékenységéhez, rendeltetés szerinti feladataihoz viszonyítva a belső aktusok azonban másodlagosak.

Az államigazgatási aktusok gyakran nem különülnek el élesen egymástól. Így például a rendelet szabályozhatja a külső viszonyokon kívül a belső kapcsolatokat is. Adott ország tételes jogától függően kivételesen normatív utasítás érintheti külső viszonyok körét is. A konkrét egyedi határozat pedig belső viszonyokat illetően is tartalmazhat jogot vagy kötelezettséget.

Az államigazgatási szervek *feladataikat aktusaik összetett, komplex rendszerével valósítják meg.* A különböző aktusok az államigazgatás működése során összefonódnak, gyakran feltételezik egymást. Ahhoz például, hogy valaki építési engedélyt kaphasson, nemcsak jogi hatás kiváltására irányuló aktusokra, hanem belső és külső cselekvések egész sorára van szükség.

2. *Az aktusalkotás alaki rendje.*

Minden egyes aktus az aktusnak megfelelő alaki rendben jön létre. Az alakiság nem csupán egyik vagy másik aktustípus vagy aktusfajta sajátossága.

Az államigazgatási *aktusalkotás alaki rendje objektív szükségletből fakad.* Az államigazgatási aktusok alakiságát ugyanis három, különkülön is összetett olyan problémacsoport alkotja, amely nélkül eredményes, megfelelő hatás kiváltására alkalmas államigazgatás nem képzelhető el. E problémacsoportok a következők: felhatalmazás meghatározott aktusok kiadására — hatáskör, illetékesség —; az aktus kiadására irányuló működés módja, és végül az aktus materiális megjelenítése — rendelet, utasítás, határozat, szolgálati parancs stb. Az aktusalkotás alakisága valójában az államigazgatási szerv eljárásnak a rendje. Ez *az államigazgatási eljárás legtágabb fogalma. E fogalom általános és azonos az államigazgatás működési rendjével.* Ezen belül aktusfajtánként az államigazgatási eljárás jelentősége, a szabályozás igénye és lehetősége különböző. Ennek megfelelően differenciált az alakiság társadalmi hatása is.

Az államigazgatási szervek *szabályozó aktusainak megalkotására az államigazgatási szervek belső működési rendjén kerül sor.* A megalkotásban az állampolgárok közvetlenül nem is vesznek részt. A jogalkotási eljárás tárgya és a szabályozás lehetősége is rendkívül sajátos és minden más eljárástól minőségileg eltérő. A jogalkotási eljárási viszonyok kutatása és a jogalkotás szabályainak megalkotása az állam- és a jogelmélet, valamint az államjog feladata.

A belső aktusok közös vonása, hogy a rendelkezővel alárendeltségben vagy függőségben nem álló önálló alanyok tekintetében közvetlenül kikényszeríthető jogokat és kötelezettségeket szabályként nem állapíthatnak meg. Ilyet nem is változtathatnak és nem is szüntethetnek meg.

Az államigazgatási szervek belső viszonyai körében vannak olyan szervezeti elemek is, amelyeknek a rendelkező szervvel szemben alárendeltségben vagy függőségben nem álló alanyok tekintetében is jelentőségük van. Ilyen a szervek hatásköre és illetékessége. Ezért a jelzett viszonylatban a vonatkozó alaki szabályok megállapítása külső normatív aktusban, jogszabályban történhet.

Az államigazgatási szervek belső aktusainak jogi rezsimje sajátos. Az e körbe tartozó aktusokat a kibocsátó és a főléje rendelt szervek bármikor megváltoztathatják és hatályon kívül helyezhetik. Ezeknek az aktusoknak a szférájában az államigazgatási szerveknek rendkívül széles mozgási lehetőségeik vannak. Belső viszonylatban az államigazgatási szerveknek meg kell tenniük mindent, amit jogszabály rendel, és megtehetnek mindent, amit jogszabály sérelme nélkül a köz érdekében indokolt megtenni. Belső viszonylatban az államigazgatási szervek tevékenységének alaki rendje átfogóan legfeljebb csak alapkérdéseiben rendezhető. Egyes belső cselekvések azonban szabályozhatók és általában szabályozottak is. Így például az államigazgatási *ügyviteli és ügykezelési cselekmények.* Ezek a működés belső feltételeit és a működés eredményességét is előmozdítják. Az államigazgatás feladatához viszonyítva azonban közvetlen jogi jelentőségük nincs.

Az államigazgatási szervek belső cselekvései körében külön kategóriát alkotnak az ún. *anyagi-technikai cselekmények.* Ezekkel az államigazgatási szervek meghatározott folyamatokat kísérnek figyelemmel, elemzéseket végeznek, meghatározott tevékenység belső konkrét szervezését, esetenként végzését látják el, továbbá tervezeteket és javaslatokat dolgoznak ki, véleményeket nyilvánítanak, felvilágosításokat nyújtanak, technikai intézkedéseket foganatosítanak stb. Következésképpen ezek vagy előkészítő, vagy pedig az aktusok érvényesülése érdekében végzett cselekmények. Ilyen a tájékoztatás, belső ellenőrzés stb. Az anyagi-technikai cselekmények önmagukban jogi hatást nem váltanak ki, jogi hatás kiváltására irányuló aktus létrehozása és végrehajtása szempontjából jelentőségük azonban alapvető. Az anyagi-technikai cselekmények éppen sokféleségük miatt alaki vonatkozásban egységes szerkezetbe nem kodifikálhatók.

Az államigazgatási szervek feladataik hatékonyabb ellátása érdekében jelentős tényekről és viszonyokról különböző *nyilvántartásokat* vezetnek. A nyilvántartások vezetése szerven belüli tevékenység. Egyes nyilvántartások vezetésének jelentősége azonban a szerv belső viszonyain túlmutat, és igen nagy jelentősége van az állampolgárok személyi és vagyoni viszonyai tekintetében. Ezek az ún. közhitelű nyilvántartások. Ilyen az ingatlan-nyilvántartás, az anyakönyv, a népesség nyilvántartások stb. Ezeknek a nyilvántartásoknak a vezetése külön-külön részletesen szabályozott. Az egységes — átfogó — szabályozásra nincsen mód.

A belső aktusok közös vonása, hogy az érintettekre kötelezőek. Megtartásuk azonban az érintetteknek a szervezethez való tartozásán vagy ügybeni függési viszonyán alapszik.

Kikényszerítésük általában munkajogi eszközökkel történik. Így a belső aktusok az államigazgatási szervek külső autoritatív aktusaitól minőségileg eltérnek. Az utóbbi aktusok éppen autoritatív voltuknál fogva függőségi viszonyban nem álló alanyok tekintetében rendelkeznek. Így kikényszerítésük az állami kényszer más, közvetlenebb formáival, például szabálysértés, pénzbírság, materiális végrehajtás stb. történik.

Az államigazgatási *regisztratív* cselekmények önmagukban jogokat, kötelezettséget

nem állapítanak meg. Jogokat, kötelezettséget nem is változtathatnak meg, de alapul szolgálhatnak ilyen tárgyú aktus kibocsátásához. Az államigazgatási szerveknek regisztratív cselekményei jogsértőek lehetnek. Ezért az állampolgárok részére ilyen esetekre megfelelő eljárási jogvédelmi eszközöket kell biztosítani.

Az *operatív szervező* munka közös vonása a széles körű cselekvési szabadság. Az operatív szervező aktusok az államigazgatási szervek ún. szabad tevékenysége körébe tartoznak. A vonatkozó aktusok csupán jogszabályba nem ütközhetnek, egyébként szabadok. Éppen ezért ezek az aktusok egyoldalúan önálló alanyok tekintetében közvetlenül jogot vagy kötelezettséget nem is állapíthatnak meg. Az operatív szervező aktusok alaki rendje jogilag valójában formátlan. Ezek számára egységes alaki jogi rend nem is képzelhető el.

Az államigazgatási szervek *szerződéseinek és megállapodásainak skálája igen széles.* Ebbe az aktus-kategóriába tartoznak például az államigazgatási szervek polgári jogi szerződései, továbbá azok a megállapodások is, amelyek államigazgatásjogi és más anyagi jogi, pl. polgári jogi, munkajogi stb. rezsim alatt is állnak. Egyes szerződéses viszonyok létrejötte vagy érvénytelensége az államigazgatási szerv előzetes engedélyétől vagy utólagos jóváhagyásától függ, vagy pedig részére a konkrét jogviszony érdemét érintő jogok vannak az alapul szolgáló jogszabályban biztosítva. Az államigazgatási szerv ide vonatkozó jogosítványai hatóságiak.

Az aktus létrejöttének módja alapján a megállapodások közé sorolhatók az államigazgatási szervek és nem államigazgatási szervek közötti ún. szocialista szerződések és a községközi megállapodások is. E megállapodások két- vagy többoldalúak. A viszonyból eredő viták rendezése — amennyiben a jogviszony államigazgatási szervek közötti — szabályként felsőbb államigazgatási vagy népképviseleti szerv hatáskörébe tartozik. A vonatkozó megállapodások társadalmi-politikai jelentősége viszonyaink között növekszik. A megállapodások jogi rendje még nem alakult ki. A tárgyi sokféleség miatt egységes alaki jogi rend megállapítására nem kerülhet sor.

3. Hatósági egyedi aktus.

Az államigazgatási aktusok rendszerében kiemelkedő jelentősége van az *egyedi autoritatív*, a *hatósági aktusnak.*

Az államigazgatási szerv hatósági aktusával egyoldalúan egyedi jogviszonyt hoz létre, szüntet vagy változtat meg, vagy pedig éppen a fennálló jogviszony megszüntetését vagy módosítását óvja. A hatósági aktus ismérvei: az aktus címzettjeinek önálló jogalanyisága; az ügy egyedisége; a cselekvés hatalmi-autoritatív jellege; egyoldalú akaratnyilvánítás és kikényszeríthető közvetlen jogi hatás.

Az államigazgatási aktusok rendszerében arányainál és jogi jelentőségénél fogva ez az aktusfajta a legjellemzőbb és a legtipikusabb. Az államigazgatási szervek e relációkban mint *jogalkalmazó* szervek járnak el. Ez az aktus jogilag kötött. *A tárgyi joghoz való viszonyában sem contra, sem praeter legem nem állhat.*

Az államigazgatási szervek a közhatalom erejével közvetlenül zömmel ezekkel az aktusokkal formálják az állampolgárok és szervezeteik életviszonyait, ezek révén érhetik azokat konkrét jogsérelmek. *Döntően ebben a viszonylatban és ezenkívül az állampolgárok részére végzett regisztratív tevékenységet illetően támaszt a gyakorlat az eljárás megfelelő rendezésére igényeket.* Az eddig megalkotott eljárási kódexek is e viszonylatban rendelkeznek.

A különböző életviszonyokat rendező anyagi jog megfelelő eljárási rend útján realizálódik. Az eljárási normák elválaszthatatlanok az anyagi normáktól, *Marx* szavaival élve: „az eljárás és a jog olyan szoros kapcsolatban van egymással, mint például az állat csontváza a húsával és vérével: az eljárás a törvény életének formája, belső életének megnyilvánulása". (Marx—Engels: Művei 1. köt. Bp. 1947. 145. o.)

Ezek a nézetek az államigazgatási szervek által alkalmazott jogra is vonatkoznak. Az államigazgatási szervek jogalkalmazói tevékenységében is nagy jelentősége van az eljárási formáknak. Az államigazgatás által alkalmazott anyagi jogszabályok az életviszonyok rendkívül széles és differenciált körét ölelik fel. Az állampolgárok nagy számát nemegyszer alapvető ügyeikben érintik. Különleges jelentősége van tehát annak, hogy az államigazgatási szervek tevékenysége is megfelelően rendezett normákon alapuljon. *A törvényesség csak úgy biztosítható, ha az államigazgatási szervek az anyagi jog alkalmazása során meghatározott eljárási szabályok megtartásával járnak el.* Enélkül a jogban kifejezett állami célkitűzések eltorzulhatnak. Az alakiság tehát nem öncélú. Az államigazgatási eljárás világos rendszere nélkül a szükséges magas fokú rendet, valamint a jogoknak és jogos érdekeknek védelmét nem lehet kielégítően biztosítani.

4. Az államigazgatási eljárás fogalma.

A hatósági aktusok jellemzői egyértelműen arra utalnak, hogy ezek az aktusok más aktusoktól minőségileg eltérnek, és hogy ezek tekintetében az alakiságok szükségképpen mások, kidolgozottabbak és jelentőségük is fokozottabb. *A hatósági aktus kiadására irányuló eljárás az államigazgatási működésnek szűkebb, egyben jellemzői folytán elkülönülő és kiemelkedő területe.* Ez az eljárás a büntetőeljárással és a polgári perrenddel mutat bizonyos hasonlóságot. A hasonlóság forrása egyebek között az a tény is, hogy az államigazgatási eljárás különösen a polgári perrend intézményei közül adaptált sokat. *Ha a bírói eljárásokat tekintjük viszonyítási alapnak, úgy az*

államigazgatási eljárásnak ez a területe minősíthető tipikus eljárásnak.

Az iméntiek alapulvételével szűkebb értelemben *államigazgatási eljáráson az eljáró államigazgatási szerv és az ügyfél, valamint az eljárásban szereplő más személy — tanú, szakértő stb. — kölcsönös tevékenységi kapcsolatát értjük a hatósági aktus keletkezésének és végrehajtásának folyamatában.*

Az államigazgatási eljárásjog az iménti meghatározásnál szűkebb. Az államigazgatási eljárásjog ugyanis azoknak a jogi normáknak az összessége, amelyek a meghatározásba foglalt tevékenységi kapcsolatot szabályozzák. A két meghatározás közötti különböztetésnek elméleti és gyakorlati jelentősége van, ugyanis *az államigazgatási eljárás jogot nem sérthet, de egyébként szabad.*

Az államigazgatási eljárás fogalmilag tárgyát tekintve az egyedi jogi hatás kiváltására irányuló aktushoz, alanyát tekintve pedig a rendelkező szervhez és az eljárás címzettjéhez kötődik. Ezt a felfogást realizálják az államigazgatási eljárási kódexek, azzal a korrekcióval, hogy tárgyi hatályuk alá vonják az ügyfél részére történő adatigazolást is.

Az államigazgatási eljárásnak adott fogalma felöleli az eljárás minden szakaszát, felöleli az elsőfokú eljárást, a jogorvoslati eljárást és a végrehajtási eljárást is.

Az államigazgatási eljárás és a bírósági ítélkező eljárás között célbeli, szervezeti és eljárási különbségek vannak. Ezek közül csupán az alapvetőekre utalunk. *Az államigazgatási eljárás szabályként jövőbeni célkitűzések megvalósítására irányul.* Természeténél fogva még azokban az országokban is, amelyekben államigazgatási eljárási kódexet alkottak, *jelentős mértékben formátlan.* A formátlanság az ügyek számottevő részében olyan mérvű, hogy az ügyfél gyakran csak az érdemi rendelkezésből szerez tudomást arról, hogy jogát, jogos érdekét vagy jogi helyzetét érintően eljárás folyt. Az államigazgatási eljárást a jogviszony egyik alanya, az államigazgatási szerv vezeti és alkalmazza a másik alanyt érintően az anyagi jogot. A bíróság jogi helyzete, szervezete, funkcióinak természete sajátos. Az ítélkező tevékenység szigorúan meghatározott alaki rendben folyik. A bírósági tevékenység az államigazgatásival szemben rendszerint nem jog vagy kötelezettség konstituálására, hanem jogszolgáltatásra irányul. A bíróságok ítélkezésre képzett különleges testületek. Ítélkező tevékenységükben függetlenek, ebben csak a törvényeknek vannak alávetve. Tárgyalásuk szabályként nyilvános. A jogvitát a felek egyenjogúságának elvét realizáló kétoldalú eljárás alapján, rendszerint tanácsban döntik el.

II. A hatósági eljárás szabályozása és alapelvei. 1. A hatósági eljárás szabályozásának gyakorlata. 2. A hatósági eljárás átfogó szabályozásának modelljei. 3. A hatósági eljárás szabályozásának magyar modellje. 4. A hatósági eljárás alapelvei.

1. A hatósági eljárás szabályozásának gyakorlata.

Az államigazgatási eljárás szabályozására egységes, általánosan elfogadott modell nem áll rendelkezésre. Az államigazgatási eljárás szabályozása a gyakorlatban többféleképpen történik. Nagy általánosságban három megoldási mód rajzolódik ki.

Az államigazgatási eljárás szabályozásának *történetileg legrégibb és még mindig számos országban gyakorolt módja az, hogy az egyes szervezeti rendelkezések megállapítják a szervezet működésének, az egyes életviszonyokat szabályozó anyagi jogi normák vagy belső utasítások pedig meghatározzák e normák végrehajtásának alaki rendjét.* Ez a gyakorlat mind a jogalkalmazó, mind az állampolgár tájékozódását az államigazgatási eljárás kérdéseiben nehézzé teszi. Az államigazgatási eljárás szabályozásának ez a módja nagyon hézagos. A joghézagok kitöltése pedig széles teret ad az ötletszerűségnek. Lényegében ez volt a helyzet Magyarországon is a századfordulóig. Az ilyen gyakorlat csak akkor lehet megnyugtató, ha az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata általánosan lehetővé van téve.

Az államigazgatási eljárás szabályozásának korszerűbb módja az, hogy az államigazgatási aktusok ellen *igénybe vehető jogorvoslati eszközöket és a jogorvoslati fórumrendszert szabályként egységesen határozzák meg.* A közigazgatási eljárás egyszerűsítéséről szóló 1901. évi XX. tc. megalkotásával Magyarország jogalkotása is ezt az utat követte. Ez a szabályozási mód az államigazgatási eljárás egyik leglényegesebb kérdése, a jogorvoslati rendszer tekintetében megoldhatja ugyan a problémát, de rendezetlenül hagy számos más, ugyancsak alapvető jelentőségű garanciális értékű eljárási kérdést. Ezért ez a szabályozási mód is korlátozott értékű.

Az államigazgatási eljárásnak *átfogó* szabályozása új keletű, és ez idő szerint még nem is általánosan jelentkező igény. Az államigazgatási eljárás átfogó szabályozására irányuló igény az európai szocialista országokban, illetőleg azok jogirodalmában szinte egyöntetű. Elutasító nézetekkel csupán kivételesen találkozunk.

Az államigazgatási eljárás átfogó szabályozásának ellenzői főként arra hivatkoznak, hogy az államigazgatási aktusok rendkívül változatosak, és ez a körülmény lehetetlenné vagy legalábbis nagyon nehézzé teszi az államigazgatási eljárás kodifikálását.

Tartalmuk alapján a bírói aktusok is változatosak, sokfélék, ennek ellenére lehetséges volt az egységes eljárási rend kialakítása s ennek helyessége egyáltalán nem is vitatható.

Az államigazgatási eljárás átfogó szabályozásával szemben kifejezésre jut továbbá az a nézet is, hogy az eljárás átfogó szabályozásának azért sem lehet helye, mert ily módon nem biztosítható az eljárásjognak az anyagi joggal történő együttes fejlődése, miként ez a bíróságok által alkalmazott alaki és anyagi jog viszonylatában tapasztalható.

Az államigazgatási szervek által alkalmazott anyagi jog egészében véve valóban erőteljes változásnak van kitéve. Ez azonban csupán azt jelenti, hogy az államigazgatási eljárás egyes intézményei az eljárás természeténél fogva nem szabályozhatók olyan részletességgel és merevséggel, mint a bírói eljárásban. Ilyen — részletes és merev — szabályozásra azonban az államigazgatás területén nincs is szükség. *Elegendő, ha az államigazgatási eljárásnak az átfogó, alapvető, leglényegesebb, elsősorban garanciális jellegű normáit rögzítik.* Ilyen szabályozás nem merevíti és nem is nehezíti az államigazgatási szervek működését, különösen nem, ha indokolt esetre az eltérő szabályozás lehetőségét is fenntartják.

A bírói szervek által alkalmazott anyagi jog és eljárásjog együttes fejlődése is a valóságban csupán mint nagyon általános tendencia érvényesül, és nem jelenti azt, hogy az anyagi jog minden változása az eljárásjog bizonyos változását feltétlenül maga után vonná. Az anyagi jog elsődlegességének aláhúzása mellett az eljárásjog az anyagi jogtól, bár annak realizálására szolgál, *viszonylag önálló.* Egy adott anyagi jogi rendelkezést elvileg sokféle alaki rendben lehet alkalmazni. Az eljárási rend meghatározása nem kizárólag az anyagi jogtól függ, annak nem csupán egyszerű alaki vetülete. Benne kifejezésre jut az érintett állam politikai viszonya, jogalkotói szemlélete, különösen a törvényesség iránti igénye és a törvényesség biztosításának módja is. Ily módon tehát nem csupán valamely konkrét anyagi jogi rendelkezés alkalmazásának mikénti módjáról, hanem az anyagi jog alkalmazásának alaki rendjéről általában, és e tekintetben jelentkező szemléletről van szó. *Az anyagi jog hat az alaki jogra, de ez a tétel fordítva is áll. A kölcsönhatás ténye az anyagi jog és az alaki jog viszonylagos önállóságát is bizonyítja.* A kölcsönhatás ugyanis az említett önállóság eredménye. Az államigazgatási eljárásnak éppen ez a viszonylagos önállósága teszi lehetővé, hogy az államigazgatási eljárást átfogóan és hosszabb távlatra is sikeresen lehessen kodifikálni. Azt tehát, hogy az anyagi jogot milyen alaki rendben kell alkalmazni, az adott állam arra illetékes jogalkotó szervei határozzák meg.

Az államigazgatási eljárás átfogó szabályozásának irányába hat az a felismerés is, hogy a különböző életviszonyokat rendező és az államigazgatási szervek által alkalmazott anyagi jog jogilag nem szabályozott eljárás hiányában a gyakorlat által kialakított és nem mindig helyeselhető rendben valósul meg. *A ténylegesen létező államigazgatási eljárás átfogó jogi rendezése a törvényesség fokozottabb biztosításának lényeges eszköze.* Ugyancsak a szabályozás irányába hat az a körülmény is, hogy az állami célok és az ezeket kifejező államigazgatási aktusok, különösen széles körű mérlegelés esetén, az eljárás átfogó szabályozása folytán társadalmilag orientáltabbá tehetők, s ezáltal könnyebben is valósíthatók meg. Az átfogóan rendezett államigazgatási eljárásnak jelentős nevelő hatása is van. A jogalkalmazót és az ügyfeleket — egyebek között — kölcsönösen jogaik és kötelességeik tiszteletben tartására neveli. Az államigazgatási eljárást átfogóan rendező jogszabály *az államigazgatás demokratizmusának egyik jelentős eszköze. Az állampolgárok az eljárás rendezettsége folytán ügyeik intézésében az államigazgatási szervekkel együttműködnek, sőt azok tevékenysége felett bizonyos ellenőrzést is gyakorolnak.* Az államigazgatási eljárás átfogó rendezettsége esetén a *felügyelet és az ellenőrzés minden formája könnyebb és hatékonyabb.* Az államigazgatási munka színvonalának magas nívóra emelése és ezen való tartása az eljárás átfogó szabályozása nélkül nem várható.

A szocialista országok közül ez idő szerint Bulgária, Csehszlovákia, Lengyelország, Jugoszlávia és Magyarország rendelkezik átfogó államigazgatási eljárási törvénnyel. Románia az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatát széles körben rendszeresítette. Ezzel az intézménnyel az államigazgatási eljárás átfogó szabályozásán felül Bulgária és Jugoszlávia is élt.

Az Ukrán Szocialista Köztársaságban már 1928-ban államigazgatási kódexet alkottak. Ez a kódex számos eljárási normát is tartalmaz. Valójában ez tekinthető az első szocialista államigazgatási eljárási kódexnek. Azokban a szocialista országokban, amelyekben még nem alkottak átfogó államigazgatási eljárási kódexet, az erre irányuló törekvés általában igen erős.

Az államigazgatási eljárást a kapitalista országok átfogóan ez ideig csak egészen kivételesen, rendszerint valamilyen, a rendezéshez alapul szolgáló különleges ok hatására szabályozták. Így például 1925-ben az osztrák általános közigazgatási eljárási törvény megalkotására Ausztria szanálása tárgyában Genfben 1922. október 4-én kötött szerződés végrehajtása folyamán került sor. A hitelbiztosítás feltétele Ausztria belső viszonyainak rendezése volt. Csehszlovákiában, Lengyelországban és Jugoszláviában 1928-ban, illetőleg 1930-ban az átfogó államigazgatási eljárási kódex megalkotását a jogegységesítési törekvések ösztönözték. Az Amerikai Egyesült Államokban a Federal Administrative Procedure Act 1946 megalkotását főként a szövetségi államigazgatási szervek súlyának erősítése és a bírói ellenőrzés kiszélesítése tette szükségessé. Spanyolországban az 1958-

ban alkotott eljárási kódex az állam nemzetközi törekvéseit szolgálta. A Német Szövetségi Köztársaság 1976-ban közigazgatási eljárási törvényt alkotott. Ennek fő motívuma a szövetségi tartományok között, valamint a tartományok és a szövetség viszonylatában az eljárás egységes szabályozása volt.

A felszabadulás előtti Magyarországon, a századfordulót követően, az államigazgatási eljárás átfogó szabályozására irányuló jelentős jogirodalmi törekvések tapasztalhatók. E törekvések mögött a jogállam koncepciója húzódott meg. Ez a koncepció még a két világháború közötti magyar közigazgatási irodalomban is éreztette hatását.

Nem a teljesség igényével megemlítem, hogy a századforduló és az első világháború között *Némethy* Károly már 1903-ban a közigazgatás egészére a kihágási eljáráshoz hasonló terjedelmű és részletességű eljárási kódexet igényelt. *Sigmond* Andor 1904-ben lényegében empirikus módon rendszerbe foglalta az államigazgatási eljárás szabályait, tekintettel a törvényhatósági közigazgatásra. *Viczián* István 1912-ben elméleti alapon igyekezett az államigazgatási eljárást kialakítani és rendszerbe foglalni.

A két világháború közötti időszakban 1926-ban *Márffy* Ede szorgalmazta az államigazgatási eljárási kódex megalkotását. *Tomcsányi* Móric 1927-ben az államigazgatási eljárás legfontosabb mozzanatainak egységes szabályozása mellett foglalt állást. *Kmetty* Károly 1927-ben aláhúzza, hogy a jogállam közigazgatásának jósága az eljárásjog megteremtésével szervesen összefügg. *Magyary* Zoltán 1930-ban a közigazgatás racionalizálásának programjában első helyre javasolta tenni a közigazgatási eljárást és a közigazgatási végrehajtás kodifikálását.

Ebben az időszakban három közigazgatási eljárási kódextervezet is készült. Ezek: *Valló* József: Közigazgatási eljárás. Bp. 1937.; *Szitás* Jenő: Közigazgatási eljárás. Bp. 1937. és *Valló* József: Törvénytervezet az általános közigazgatási rendtartásról, indokolással. Bp. 1942. Ezeket az arra illetékes hivatalos fórumok egyike sem tárgyalta.

Következtetésként megállapítható, hogy a felszabadulás előtti Magyarországon az elmélet hatása túl gyenge volt ahhoz, hogy az uralkodó politikai tényezők eltérő állásfoglalását eredményesen képes lett volna befolyásolni. E tényezők magatartásuk elméleti igazolását *Concha* Győzőnek még 1905-ben megfogalmazott nézeteiben találták meg. Szerinte „. . . általános közigazgatási eljárás nem lehetséges, hanem egyes feladatokra nézve külön-külön kell annak megállapíttatni, lesz tehát külön anyakönyvi, egészségügyi, ipari, vízjogi, kisajátítási, rendőri, adóbecslési, újoncszerzési stb. eljárás".

A két világháború közötti kodifikáció valójában a már említett 1901. évi XX. tc. kiiktatására irányult. Ez az 1929. évi XXX. tc.-kel következett be. Később ennek módosításáról és kiegészítéséről is törvény készült (1933. évi XVI. tc.). Ezek a törvények az 1901. évi XX. tc.-kel szemben erőteljesen növelik a központi szervek hatalmi jogosítványait a területi önkormányzatok felett, valamint az állampolgárok ügyeiben csökkentik a törvényesség biztosítékait. E folyamat mögött erőteljes központosítási törekvés és a hatalmi jogosítványok növelése állott. Megjegyzem, hogy az 1933. évi XVI. tc. az államigazgatási eljárás vonatkozásában nem lépett hatályba.

A jelenkori tőkés országok jogirodalmában ma már egyre többen igénylik az államigazgatási eljárás átfogó szabályozását. Ez a kívánság szinte egyértelmű az olasz, a belga, a francia, a svéd, a svájci és a latin-amerikai jogirodalomban.

2. A hatósági eljárás átfogó szabályozásának modelljei.

A hatósági eljárás átfogó rendezésére irányuló szabályozási gyakorlat igen változatos. A szabályozás terjedelme és módja adott ország politikai viszonyainak függvénye.

Az államigazgatási eljárás rendezésére irányuló első kísérlet Spanyolországban történt. Itt 1899-ben az államigazgatási eljárás rendezését törvény rendelte el. A rendezést azonban igazgatási ágazatonként tárcaaktusokra bízta. Az így alkotott eljárási jogszabályok ágazati voltuk miatt nem tekinthetők az államigazgatási eljárás átfogó, egységes szabályozásának. Spanyolországban ezt a szabályozási módot az 1958-as kódex megalkotásáig követték.

Az USA 1946. évi szövetségi államigazgatási eljárási törvénye tartalmát tekintve elmarad az általános államigazgatási eljárási kódexektől. Ennek ellenére azonban lényegesen meghaladja az osztrák, spanyol és nyugatnémet kódex kivételével a fejlett kapitalista országok gyakorlatát, ide számítva Angliát és Franciaországot is. Ezek még az USA eljárási törvényének megfelelő terjedelemben sem szabályozták az államigazgatási szervek eljárását.

Az államigazgatási eljárás átfogó rendezése elméletileg többféle módon történhet. Az elméletileg lehetséges többféle megoldás ellenére a jogalkotási gyakorlat a magyar eljárási kódex megalkotásáig valójában csak egy modellt alakított ki. Ez az általános államigazgatási eljárási kódexek modellje volt.

Az államigazgatási eljárás átfogó szabályozására alkotott általános kódexek belső rendszerük és tartalmuk alapján mutatnak eltérő vonásokat, de alapjellegzetességük közös. Mindegyiket általános — generális — szabályként alkották meg. E szerint a kódexek rendelkezései csak akkor alkalmazhatók, ha különös eljárási szabályok adott eljárási kérdésben nem rendelkeznek. Az általános államigazgatási eljárási kódexek hatályosulása valójában feltételes. Az általános eljárási szabály tehát csak

mint másodlagos, szubszidiárius jogforrás alkalmazható.

3. A hatósági eljárás szabályozásának magyar modellje.

Az államigazgatási eljárás átfogó szabályozása előtt az államigazgatási eljárás alapintézményei sem voltak sem átfogóan, sem viszonylag egységesen szabályozva. Ez alól csupán, mint jeleztük, az államigazgatási jogorvoslati jog, valamint a bejelentések mikénti intézése és a kézbesítés rendje volt kivétel.

Az államigazgatási jogorvoslati jogról átfogó érvénnyel rendelkező, alkalmazásra átmenetileg átvett, 1929. évi XXX. tc., minthogy az a megdöntött rendszer bürokratikus centralizációs törekvéseit szolgálta, politikai szempontból vitatott volt. Ezért alkalmazását a joggyakorlat gyakran mellőzte. A bejelentésekről rendelkező 1954. évi I. törvény hatásaként pedig, mivel ez módot adott az államigazgatási határozatok szinte korlátlan megváltoztatására és megsemmisítésére, a jogorvoslatok terén nagyfokú rendezetlenség állott fenn.

Az államigazgatási eljárás egyes más lényeges intézményei tekintetében az eljárási szabályoknak rendkívül nagy és nehezen áttekinthető tömege jött létre. Ezek az eljárási szabályok gyakran különböző elvi alapokon nyugodtak. Ugyanakkor a korábbi viszonyok maradványaként lényeges eljárási kérdések nem, vagy pedig kielégítően nem voltak szabályozva. Például hatásköri és illetékességi összeütközés, eljárási kényszer, anyanyelv használata stb.

Az államigazgatási eljárás problémáinak megoldására a feltételesen hatályosuló általános kódex nem felelt meg. Ez a modell csupán az eljárási hézagok betöltésére lett volna alkalmas. A különböző elvi alapokon álló rendelkezések kiiktatására és a különös rendelkezések tömegének csökkentésére pedig számos speciális, különös rendelkezést kellett volna alkotni.

A követelmény megoldására csak olyan jogszabály lehetett alkalmas, amely hatálybaléptével az államigazgatási eljárás alapkérdéseiben megszüntette a hiányosságok nagy részét, és amely egyidejűleg az államigazgatási eljárás egésze tekintetében meghatározta az alapvető normákat. Ezt az elvárást az általános kódex helyett *az államigazgatási eljárás általános szabályait tartalmazó törvény megalkotása szolgálhatta csupán.* Ezért a jogalkotó a szabályozásnak ezt a módját választotta. Ezzel a magyar törvényhozás az államigazgatási eljárás átfogó szabályozásának *új modelljét* alkotta meg.

Ez a modell — az 1957. évi IV. tv. — eleve nem irányul arra, hogy az államigazgatási eljárás minden kérdését rendezze. Nem lép fel azzal az igénnyel, hogy valamennyi államigazgatási eljárást teljes részletességgel szabályozza. Ilyen jogszabály ugyanis eleve csak általános jellegű lehetne. A modell a valamennyi államigazgatási eljárásban egyaránt követendő, egységes, alapvető normákat rögzíti. Olyan jogforrás, amelylyel szemben eljárási kérdésekben a különös jogforrások csak kivételesen, a törvényben meghatározott esetben és módon rendelkezhetnek. Így a különös szabályok a kódexben nem szabályozott eljárási kérdésekben *hézagpótlóak*, a törvényben tételesen meghatározott esetekben *eltérőek*, egyebekben csupán *kiegészítőek* lehetnek.

A magyar államigazgatási eljárási modell az egységes elvi alapok meghatározásával a különös eljárások területén is jelentősen hozzájárul az eljárások egységesítéséhez.

Az államigazgatási eljárási törvény megalkotása eredményeként az államigazgatási szervek a törvény hatálya alá tartozó ügyekben kizárólag az ügyre vonatkozó anyagi jog alapján, a kódexben megszabott eljárási rend megtartásával dönthetnek. A kódexnek ily módon a garanciális jelentősége rendkívül nagy. E jelentőségét különösen emeli az a tény, hogy az államigazgatási gyakorlatban az eljárás contra legem nem állhat, de egyébként szabad. A kódex az eljárás leglényegesebb kérdéseiben ezt a szabadságot, illetőleg az esetlegességet kizárja.

Az államigazgatási eljárási kódex az eljáró szerv és az ügyfél között eljárási együttműködési viszonyt valósít meg. Ebben az eljárási jogviszonyban mindkét alany eljárási jogok és kötelességek viselője, amelyeket azok kölcsönösen kötelesek megtartani.

Ez az együttműködési viszony a szocialista demokratizmus egyik jelentős konkrét megnyilvánulása. Ez a viszony potenciálisan a szocialista törvényesség megtartására és szilárdítására irányul. A magyar modell koncepcióját, tartalmát és funkcióját tekintve erre a szemléletre épül fel.

Egyes későbbi eljárási kódexekben a magyar és a korábbi modell kombinációja is felismerhető. Ilyennek tekinthető pl. az 1967. évi csehszlovák és az 1970. évi bolgár kódex is.

Azokban az országokban, amelyekben átfogó államigazgatási eljárási kódexet nem alkottak, az államigazgatási eljárási normák megismerése, szintetizálása, rendszer befoglalása és tipizálása az államigazgatási szervek által alkalmazott jog és különösen a követett gyakorlat nagyfokú differenciáltsága miatt teljes értékűen nem végezhető el. Ezekben az országokban, feltételezve a kulturált közigazgatást, különösen a polgári perrend szabályai szűrődnek be az államigazgatási eljárás területére. Egyébként tág tere van a spontán megoldásoknak, ami a jogbiztonságra nézve rendkívül hátrányos. Például a határozatok megalapozatlan visszavonása és módosítása.

Az államigazgatási eljárási hézagok kitöltése és általában az eljárási szabályok pótlása körében — feltéve ott, ahol van — nagy szerepe van az államigazgatási eljárási irodalomnak. *Langrod*, G. szerint az irodalom jogi normákba történő kifejezés nélkül is általános formáló erejénél fogva erőteljesen hat a gyakorlatra, a

tárgyalt vonatkozásban az államigazgatási eljárásra. Szerinte az elmélet „quasi jogforrás" és mint ilyen hatályosul. Az elmélet szerepe kétségtelenül nagy, de minthogy elfogadásának és realizálásának szankciója nincs, a jogi szabályozást nem pótolhatja.

Az előzőekből következik, hogy az államigazgatási eljárás joga és gyakorlata függvénye adott ország pozitív jogának. Ebből eredően a különbözőségek rendkívül nagyok.

4. A hatósági eljárás alapelvei.

Az államigazgatási eljárás alapelvei a jogrendszer egészével korrelációban meghatározzák az államigazgatási eljárás valamennyi intézményének általános vonásait, valamint az államigazgatási eljárás gyakorlatának a jog és a társadalom által elvárt módját. Az államigazgatási eljárás alapelvei tehát részben a pozitív jog egészéből, részben pedig az eljárási jogokból általában, s részben az államigazgatási eljárásból következnek.

A szocialista pozitív jog egészéből következő alapelvek közé a következőket sorolják: *a)* a szocialista törvényesség, *b)* a közösségi és egyéni érdekek egyeztetése, *c)* a meggyőzés és kényszer együttes alkalmazása, *d)* a nemzetek és nemzetiségek egyenjogúsága és végül *e)* a szocialista demokratizmus.

Az eljárási jogokból következő alapelvek közé foglalják *a)* a törvény előtti egyenlőséget és *b)* az objektív igazság elvét. Nyilvánvaló, hogy az eljárási jogokból következő alapelvek köre a polgári perrend és a büntető eljárás más alapelveivel bővíthető. Az államigazgatási eljárásban is érvényesül pl. a bizonyítékok szabad mérlegelése, a védelemhez és a képviselethez való jog, a jogorvoslathoz való jog stb. Az államigazgatási eljárásra jellemző alapelvek között *a)* az officialitás elvét, *b)* az eredményesség elvét, továbbá *c)* az egyszerűség elvét, *d)* a gyorsaság elvét, *e)* a hatáskörök épségben tartásának elvét és végül *f)* a jóhiszemű eljárás elvét tartják számon.

Az államigazgatási eljárás alapelveinek bemutatott rendszerezése egy a lehetséges csoportosítások közül. *Az államigazgatási eljárás alapelvei valójában a történetileg már sokkal korábban és mélyebben kimunkált bírói* — főként polgári — *eljárások bizonyos mérvű szelektálása és adaptálása.* Az államigazgatási eljárás területére akár kodifikáció útján, akár a konkrét gyakorlat révén bizonyos változtatásokkal átszűrődött eljárási intézményekkel együtt az egyes alapelvek is megfelelő módosulással kifejezésre jutnak. Gyakorlatilag ez azt jelenti, hogy az egyes eljárási alapelvek az államigazgatás területén az államigazgatási ügyektől függően érvényesülnek. Az érvényesülés mértéke egyes alapelvek tekintetében nagyon eltérő. *Az államigazgatási eljárásban a többi eljáráshoz viszonyítva legerőteljesebben érvényesül az officialitás elve.* Minden más eljárásnál *nagyobb a jelentősége az eljárás gyorsasága elvének. Más eljárásokhoz viszonyítva* például *azonos értéke van a törvényesség elvének és a törvény előtti egyenlőség elvének és a jogorvoslathoz való jognak is.* Az „audi alteram partem" elve, minthogy az államigazgatási eljárás az esetek zömében egyoldalú, merőben más, mint a polgári perben. Következésként megállapítható, hogy *a bírósági eljárási alapelvek — a bíróságok szervezetét és a bírák jogállását érintők kivételével — az államigazgatási eljárásban is az államigazgatási ügyek sajátosságaitól függően kisebb-nagyobb eltérésekkel tükröződnek.* A tükröződés legjobban az államigazgatási eljárási kódexekben érzékelhető.

Az államigazgatási eljárás tárgyalt alapelvei főként jogi irányultságúak. A vázolt kör azonban főként politikai és instruktív irányú alapelvekkel bővíthető. Egyebek között az alapelvek közé felvehető a közérdekűség elve, a jogokra és kötelezettségekre vonatkozó tájékoztatási kötelezettség hivatalból folyó eljárásban, a döntés előtt nyilatkozattétel lehetőségének biztosítása, egyenlően lehetséges esetben az ügyfél előnyére történő döntési kötelezettség stb.

Az alapelvek kodifikálása tekintetében a gyakorlat eltérő. Egyes kódexek külön cím alatt — pl. Jugoszlávia — előrevetítik az alapelveket. Más kódexek az általános rendelkezések keretében — pl. lengyel — kiemelik a legfontosabbakat. Ismét mások az alapelvekről kiemelve nem rendelkeznek — pl. magyar —, de a rendelkezésekből viszonylag könnyen kikövetkeztethetők. Minden esetben az alapelvek reális értékeléséhez a kódexek egész normaanyagát vizsgálni kell. Az iméntiektől függetlenül az alapelvek kiemelése és előtérbe állítása célszerű. Az alapelvek kiemelésének és előtérbe állításának jogpolitikai jelentősége, továbbá a normaértelmezési értéke mindenekelőtt a joghézagok kitöltése tekintetében számottevő.

Azokban az országokban, amelyekben kódexet nem alkottak, az államigazgatási eljárás alapelvei kikövetkeztetéséhez és értékeléséhez az államigazgatási jog és eljárási gyakorlat széles körű elemzése révén lehet eljutni.

Az államigazgatási eljárási kódex rendelkezéseit és az alapelvek mikénti érvényesülését döntően befolyásolja az a tény, hogy *az államigazgatás* — mint tevékenység — *összetett jelenség,* és hogy a társadalmi viszonyoktól erősen függ. Az államigazgatás a politikai hatalom eszköze, aktivitása politikai jellegű. Az államigazgatásnak ez a sajátossága azt igényli, hogy az államigazgatási szervek a politikai célkitűzések megvalósításában feltétlenül hatékonyak, eredményesek legyenek. Az államigazgatási szervek tevékenysége igen gyakran spontán, saját kezdeményezésből folyó, ez pedig a célok megvalósításában, az eszközök és a módszerek megválasztásában bizonyos mérvű szabadságot kíván. Az államigazgatási tevékenységnek célszerűnek, közérdeket kielégítőnek, eredményesnek kell lennie. Ebben a vonatko-

zásban is bizonyos mérvű rugalmasság szükséges. Az államigazgatási szervek tevékenysége jogi hatásokat is vált ki, jogot realizál. Ebben a vonatkozásban pedig meghatározott, jogilag szabályozott rendet igényel. Ez pedig nem csupán egyszerű formaság, hanem a törvényesség megtartásának és megtartatásának, nem utolsósorban az állampolgári jogoknak és szabadságoknak is garanciája. A szocialista államban a jogalkotó ezért arra törekszik, hogy az államigazgatási tevékenységnek az iménti sajátosságait harmonikus rendszerben, a szükséges mértékben biztosítsa. A kódexek uralkodó célkitűzése a szocialista törvényesség, a szocialista demokratizmus és az államigazgatási eljárás eredményességének a biztosítása. A jogalkotó az említett célkitűzések alapulvételével realizálja mind a pozitív jogból, mind az eljárási jogokból következő alapelveket, valamint azokat az egyéb követelményeket is, amelyek az államigazgatási szervek működésével szemben adott viszonyok között támaszthatók. Pl. az államigazgatási szervek felelősségét.

III. Az államigazgatási eljárás általános intézményei. 1. Az államigazgatási eljárás általános intézményeinek fogalma. 2. Az államigazgatási eljárási jogszabályok hatálya. 3. Az eljáró államigazgatási szerv jogai és kötelességei. 4. Az ügyfél jogai és kötelességei. 5. A határozat.

1. Az államigazgatási eljárás általános intézményeinek fogalma.

A szocialista jogfelfogás szerint a határozathozatalra és a végrehajtásra irányuló eljárásnak törvényesnek kell lennie. Az eljárásnak, hogy törvényesnek tekinthessük, a következő követelményeknek kell megfelelnie: *a)* az eljárást az ügyben hatáskörrel rendelkező, illetékes szervnek kell lefolytatnia; *b)* a határozat kiadását jogszabályban megállapított eljárásnak kell megelőznie; *c)* a határozatnak meg kell felelnie a jogszabályban megállapított jogi formának; *d)* a határozatot a jogszabályban előírt módon kell megalkotni és közölni, végül *e)* a határozatot — ha szükséges — a jogszabályban megállapított eljárási rendben kell végrehajtani. E követelmények megszegésének az eljárás törvényességére és egyben eredményességére nézve is nagyfontosságú jogi következményei vannak.

Az államigazgatási eljárás törvényességével kapcsolatos követelményeket számos norma szabályozza. Az államigazgatási eljárásban alkalmazott eljárási normák tárgyilag összefüggő csoportjai az államigazgatási eljárás intézményeit alkotják. Az intézmények közül egyesek szabályként minden eljárásban és az eljárás minden szakaszában érvényesülnek. Ezek minősülnek az államigazgatási eljárás általános intézményeinek. Ezzel szemben a különös eljárási intézmények vagy csak meghatározott eljárásban — pl. gyámügyi eljárás —, vagy pedig csak az eljárás meghatározott szakaszában — pl. fellebbezési jogról való lemondás tilalma — érvényesülnek.

2. Az államigazgatási eljárási jogszabályok hatálya.

Minden jogszabálynak alapkérdése a hatály. A jogszabály hatálya határozza meg azokat a viszonyokat, amelyekre a jogszabály rendelkezései vonatkoznak. Az államigazgatási eljárási jogszabályok hatályukat az államigazgatási eljárási jogviszony elemeire építik. Ennek megfelelően meghatározzák *a)* mely szerveknek — szervi hatály — *b)* milyen ügyekben — tárgyi hatály — és *c)* kiknek az ügyeiben — személyi hatály — kell alkalmazni a vonatkozó jogszabály eljárási rendelkezéseit.

Szervi hatály (jogalkalmazó alany). Az államigazgatási eljárási jogviszony alanya a hatóság részéről mindenekelőtt államigazgatási szerv, de más szerv és szervezet is lehet. Az utóbbi jogalkalmazó alanyok körét az egyes országok eltérően oldják meg. A magyar államigazgatási eljárási kódex szerint *jogszabály* államigazgatási ügyek intézésére nem államigazgatási szerveket és szervezeteket is felhatalmazhat. Államigazgatási jogosítványai vannak például a Magyar Nemzeti Banknak a pénzgazdálkodás, a legtöbb egészségügyi intézménynek a gyógyító és megelőző tevékenység, a szakszervezeteknek a társadalombiztosítás, az ügyvédi kamarának az ügyvédi joggyakorlat engedélyezése és felügyelete körében.

Azokat a szerveket és szervezeteket, amelyekre a kódex szervi hatálya kiterjed, taxatív módon felsorolni nem lehet. E szervek száma rendkívül nagy és e szervek gyakran változnak. Így a változások megfelelő regisztrálása számos törvényhozói aktust igényelne.

Más kódexek az államigazgatási eljárásra felhatalmazható szervek és szervezetek körét meghatározzák ugyan, de a követett megoldás potenciálisan semmivel sem jelent szűkebb szervi kört a magyar megoldásnál. Például a lengyel kódex szerint az államigazgatási eljárás szervi hatálya az államigazgatási szerveken kívül kiterjed a vállalatra és más intézményre, továbbá a szakszervezetre és a társadalmi szervezetre is, feltéve, ha államigazgatási ügyben járnak el.

Azokban az országokban, amelyekben eljárási kódexet nem alkottak, az eljáró szervről vagy szervezetről a konkrét viszonyt szabályozó jogszabály rendelkezik.

Tárgyi hatály. A tárgyi hatály arra ad választ, hogy a vonatkozó jogszabály rendelkezéseit milyen ügyekben kell alkalmazni.

A tárgyi hatály meghatározása viszonylag egyszerű, ha erről a konkrét viszonyt szabályozó jogszabály rendelkezik. Bonyolultabb, ha kódexben rendezik. Az eljárási kódexek ugyanis különbözőképpen határozzák meg tárgyi hatályukat.

A *magyar* államigazgatási eljárási kódex

rendelkezéseit mindazokban az ügyekben alkalmazni kell, amelyek intézése során az államigazgatási szerv ügyfelet érintő jogot vagy kötelezettséget állapít meg, vagy ügyfél részére adatot igazol, vagy nyilvántartást végez. A törvény tárgyi hatályát tehát a hatósági aktusokra és azokra a regisztratív cselekvésekre korlátozza, amelyeket az államigazgatási szerv az ügyfelek részére végez.

A törvény tárgyi hatálya alól *kiveszi* a szabálysértési, a munka törvénykönyvében szabályozott, a devizagazdálkodás körébe tartozó, valamint a külkereskedelmi igazgatás keretébe vont eljárásokat. Ezeknek az eljárásoknak különtartását főként az indokolja, hogy azok sajátos viszonyokra vonatkoznak. Ennek megfelelően vagy kötöttebb eljárási rendet — például szabálysértés — vagy kötetlenebb és gyorsabb ügyintézést — például devizagazdálkodás — igényelnek. A honvédelmi igazgatás keretében pedig a törvényt csak akkor kell alkalmazni, ha valamely eljárási kérdésben jogszabály nem rendelkezik.

A lengyel és a bolgár államigazgatási eljárási kódex a törvény tárgyi hatályát minden közelebbi körülhatárolás nélkül egyedi ügyekre vonatkoztatja. Ebből az következik, hogy az eljárási kódexet a hatósági és a regisztratív ügyeken felül az állampolgárt érintő minden más konkrét ügyben is alkalmazni kell, feltéve, ha az ügy nem esik külön szabályozás alá.

A csehszlovák eljárási kódex tárgyi hatálya tartalmilag közel áll a magyarhoz. Az eljárási törvényt olyan eljárásokra vonatkozóan kell alkalmazni, amelyekben a polgárok és szervezetek jogairól, jog által védett érdekeiről vagy kötelezettségeiről az államigazgatási szervek döntenek.

A *jugoszláv* kódex tárgyi hatálya szerint a kódexet akkor alkalmazzák, amikor az államigazgatási és más állami szervek államigazgatási ügyekben a jogszabályokat közvetlenül alkalmazva határoznak egyének, jogi személyek vagy egyéb ügyfelek jogairól, kötelezettségeiről vagy jogos érdekeiről. A törvényi rendelkezés alapkérdése: mi az államigazgatási ügy? Ez széles körű értelmezésre ad alapot. Az államigazgatási ügy fogalmára a jogirodalom ugyanis nem ad egyértelmű választ.

Személyi hatály (ügyfél). A személyi hatály arra a kérdésre ad választ, hogy az eljárási jogszabály rendelkezéseit kiknek az ügyeiben kell alkalmazni; ki lehet ügyfél az államigazgatási eljárásban.

A személyi hatály jogilag különböző módon határozható meg. A meghatározás lehet *alakijogias*. Eszerint ügyfél az, aki az eljárást kezdeményezte, vagy aki ellen az eljárás folyik. Lehet továbbá *anyagijogias*, amit a magyar, a csehszlovák és a lengyel eljárási kódex is követ. Eszerint államigazgatási eljárásban ügyfél az a személy, jogi személy, állami szerv, társadalmi vagy gazdasági szervezet, amelynek jogát, jogos érdekét vagy jogi helyzetét az eljárás tárgyát képező ügy érinti. A személyi hatály meghatározása lehet továbbá *egyidejűleg alaki- és anyagijogi* megközelítésű is. Így például a jugoszláv kódex értelmében ügyfél az a személy, akinek kívánságára az eljárást megindították, vagy aki ellen az eljárás folyik, vagy aki jogainak vagy jogos érdekeinek védelme céljából az eljárásban részt venni jogosult. Végül található olyan megoldás is — bolgár —, amely az egyedi aktus *címzettjét* tekinti ügyfélnek. Ebben az esetben kérdéses, hogy az a személy, aki a határozatnak nem címzettje, milyen minőségben vehet részt az államigazgatási eljárásban jogainak, jogos érdekeinek vagy jogi helyzetének védelmében.

Az államigazgatási szervvel az egyes személyek, jogi személyek, állami szervek, társadalmi vagy gazdasági szervezetek különböző módon kerülhetnek államigazgatási eljárási viszonyba és különböző módon válhatnak ügyfelekké. Az említettek államigazgatási *eljárást kezdeményezhetnek*, s ezen a címen az eljárás tárgyát képező ügyben ügyfelekké válhatnak. Az államigazgatási eljárás azonban *folyamatba tehető hivatalból* is, és folyhat az érdekelt akaratától függetlenül, sőt akarata ellenére is. Előfordulhat továbbá az is, hogy az eljárás tárgyát képező ügy olyan alany jogát, jogos érdekét vagy jogi helyzetét érinti, aki az eljárásnak nem kezdeményezője, s aki ellen az eljárás közvetlenül nem is folyik (harmadik személy). Nyilvánvaló, hogy az érdekelt ez esetben is ügyfélllé válhat. *Az ügyféli minőségnek az ügybeni alanyi érdekeltség a feltétele.*

Az államigazgatási eljárásban ügyfél természetesen csak *jogképes* fizikai vagy jogi személy, társadalmi vagy gazdasági szervezet lehet. *Jogképes az, akit az adott ügyre vonatkozó anyagijogi rendelkezések alapján jogok illethetnek, illetőleg kötelezettségek terhelhetnek. Adott ügyben jogképes alany ügyfélképes.*

Az ügyfélnek az államigazgatási eljárás tárgyával való kapcsolatát az eljárás során vizsgálni kell (legitimatio ad causam). Az eljárás tárgyát képező ügyben az ügyfélképesség esetleges hiányában a további eljárás feleslegessé válik. Ez az eset következik be, ha például idegen állampolgár kíván kizárólag magyar állampolgár számára biztosított jogot gyakorolni, vagy ha a jogszerzés vagy kötelezés lehetősége meghatározott korhoz, illetve nemhez van kötve.

A fizikai személyek ügyfélképessége gyakran betöltött életkortól függ. Az államigazgatási eljárásban azonban — ha az ügyre irányadó anyagi jog alapján jogok illethetik és kötelezettségek terhelhetik — fiatalkorú, sőt gyermek is lehet ügyfélképes.

Az ügyfelek különleges csoportját alkotják a tartós vagy csak alkalmi csoportok. Ügyfélképességük az eljárás tárgyát képező ügyre vonatkozó anyagi jogtól függ.

Az államigazgatási szervek által alkalmazott anyagi jog gyakran elismeri, illetőleg megállapítja *nem magyar állampolgárságú személyek* (idegen állampolgár és hontalan személy), továbbá idegen jogi személy, állami szerv, társadalmi vagy gazdasági szervezet jogképességét.

A *diplomáciai* vagy *egyéb mentességet* élvező személyek államigazgatási eljárásjogi helyzetét a nemzetközi jog általános szabályai szerint kell megítélni. Az államigazgatási szervek a diplomáciai vagy egyéb mentességet élvező személyekkel szemben, ha nemzetközi szerződés vagy jogszabály másként nem rendelkezik, csak a külügyminiszter útján tehetnek intézkedést.

Az államigazgatási eljárásban is különbséget kell tennünk ügyfélképesség és *eljárási képesség* között. Eljárási képességgel ugyanis csak az az ügyfél rendelkezik, aki az eljárás tárgyát képező ügyben az ügyre irányadó anyagi jog szerint *érvényesen rendelkezhet*. Az eljárási képesség tehát feltételezi az ügyfélképességet. Az ügyfélképesség azonban nem jelent feltétlenül egyben eljárási képességet is. Eljárási képesség hiányában a törvényes képviselő jár el az ügyfélképesség sérelme nélkül.

Az államigazgatási eljárásban törvényes képviselő képviseli azt a kiskorút, továbbá cselekvőképességétől megfosztott vagy abban korlátozott nagykorút, aki az eljárás tárgyát képező ügyben jogképes, de saját személyében önállóan nem járhat el. Képviselővel nem rendelkező távollevő vagy ismeretlen helyen tartózkodó, vagy önállóan eljárni nem képes személy képviseletében kirendelt ügygondnok is eljárhat.

A jogi személyek, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező állami, társadalmi és gazdasági szervezetek az államigazgatási eljárásban képviseletükre rendelt személyek révén vehetnek részt. Erről a szerv működésére vonatkozó szabályozó rendelkezés (jogszabály, szervezeti és működési szabályzat vagy alapszabály) intézkedik.

Az állampolgárok csoportjai, valamint együttesen kérelmező személyek esetén a képviseletet az látja el, akit ezzel az érdekeltek megbíznak.

Az államigazgatási eljárásban eljárási képességgel rendelkező személy is állíthat képviselőt. Ez esetben a képviselet *az érdekelt személy meghatalmazásán alapszik*. A meghatalmazás tartalmát s egyéb feltételeit maga az érdekelt állapítja meg. Meghatalmazottként jogi személy is eljárhat. Ez esetben az államigazgatási eljárásban közvetlenül az a személy jár el, aki a jogi személy képviseletére egyébként jogosult.

Az államigazgatási eljárásban az eljárás sokfélesége miatt a képviselő igazoltatásának nincs olyan jelentősége, mint a bírói eljárásban. Az államigazgatási eljárásban is azonban a képviselet útján elkövethető visszaélések elkerülése és az eljárás eredményessége miatt minden olyan ügyben, amelyben kötelezettségek vállalása vagy jogról való lemondás az eljárás tárgya, kívánatos a képviselő személy eljárási jogosultságának igazoltatása. (Legitimatio ad processum.)

3. Az eljáró államigazgatási szerv jogai és kötelességei.

Az eljáró államigazgatási szerv jogait és kötelességeit különösen három követelmény határozza meg. Éspedig: az officialitás, az eljárás eredményességének biztosítása, valamint az eljárásban érdekeltek jogainak és jogos érdekeinek védelme.

Az officialitás — hivatalbóliság — átszövi az államigazgatási eljárás egészét. Az eljáró szerv *hivatalból köteles* ügyelni a hatásköri és illetékességi szabályok megtartására, az eljárás eredményességére, nem utolsósorban az érdekeltek jogaira és jogos érdekeire is. A hivatalbóliságnak ez a nagy és az egész eljárást átszövő jelentősége az államigazgatási eljárás sajátos vonása.

A *hatásköri és illetékességi* szabályok szigorú szabályok. Hatáskör vagy illetékesség hiányában kiadott határozat semmis. Ezért minden államigazgatási szerv hivatalból köteles ügyelni hatáskörének és illetékességének fennállására, illetőleg az idevonatkozó szabályok megtartására. A hatáskör és illetékesség vizsgálatának kötelezettsége tehát az államigazgatási szerv zavartalan és eredményes működésének biztosítására irányul. Úgyszintén a *fokozatosság* megtartása is. (Fokozatosság elve.) E szerint az államigazgatási eljárásban minden szerv csak azon a fokon dönthet, amit részére jogszabály megállapít. Következésképpen a jogilag rendezett hatósági eljárásban az eljárásra meghatározott szerv részére nincs megengedve hatáskörének sem delegálása, sem szubdelegálása. A felettes szerv számára pedig tilos a hatáskör rekvizíciója, illetőleg avokációja. A fölérendelt szerv joga az alárendelt szerv irányítására, elvi útmutatások adására, az ügyek megfelelő intézésének biztosítására irányulhat csupán, és nem merítheti ki e szerv hatáskörébe tartozó ügyben az érdemi döntés elemeit.

A hivatalbóliság megnyilvánul az államigazgatási *eljárás kezdeményezésében* is. Ugyanis az államigazgatási eljárás vagy hivatalból, vagy pedig az ügyfél kezdeményezésére indul meg. Számos olyan államigazgatási ügy van, amelyben az eljárás az ügyfél indítványára is, de hivatalból is indítható vagy folytatható. (Például gyámügyek egy része, építésrendészeti ügyek, egészségügyi eljárások stb.)

Az eljárás hivatalból indul meg, ha az eljárás megindítását jogszabály kötelezően írja elő, továbbá, ha közérdekből, népgazdasági érdekből, az állampolgárok jogos érdekeinek megvédése céljából indokolt, s erre az ügyre vonatkozó jogszabály módot ad.

Az államigazgatási szervet az eljárás megindítására vagy folytatására felettes szerv is utasíthatja. Az eljárás ez esetben is hivatalból indul meg, illetőleg hivatalból folyik.

Az eljáró államigazgatási szerv *hivatalból köteles az ügyben eljárni, az ügyfél részére jogai, jogos érdekei és kötelességei realizálása tekintetében segítséget nyújtani.* Továbbá hivatalbóli kötelesség a tényállás tisztázása, a jelentős szóbeli közlés, illetőleg észlelés hiteles írásba foglalása, az eljárás rendjének biztosítása, a döntést igénylő kérdésekben határozni stb.

A magyar jogfelfogás szerint az államigazgatási szerv hatáskörébe tartozó kérdésben illetékességi területén eljárni köteles. *(Eljárási kényszer.)* E szerint az államigazgatási szerv nem „hallgathat". A hallgatás ellen különböző eszközök vehetők igénybe.

Az államigazgatás hallgatásának (silence de l'administration) megoldására az elmélet különböző lehetőségeket ismer. Az egyik szerint, ha az államigazgatási szerv bizonyos határidőn belül nem dönt, az előterjesztett kérelmet teljesítettnek kell tekinteni. Ilyen esetben az ügyfél jogosulatlan előnyökhöz juthat. A másik megoldás értelmében a kérelem elintézésére megállapított határidő eredménytelen elteltével a kérelmet elutasítottnak s a fél részére a fellebbezési jogot megnyitottnak kell tekinteni. Ily módon a döntés joga a másodfokú szervre háramlik. E megoldás szerint az államigazgatási eljárásban a kétfogúság elve ténylegesen nem érvényesül. A harmadik megoldás szerint, ha a hatáskörrel rendelkező illetékes szerv jogszabályba megállapított határidőn belül nem dönt, a felettes szerv érdemi elbírálásra magához vonhatja az ügyet. Ez esetben a felettes szerv azon a fokon dönt, amelyen a mulasztó szerv döntött volna. Ez a megoldás a fórumokat magasabb szintre emeli és sérti az államigazgatás jogi rendjét. A negyedik megoldás szerint a hallgatás elutasításnak minősül és megnyílik a jog a bírói védelemhez. Ennek a megoldásnak a másodfokú szervek hallgatása esetén van csupán realitása.

Az államigazgatási szerv határozathozatal előtt hivatalból köteles *a tényállást megállapítani.* A határozathozatalt megelőző eljárásnak kettős célja van: az eljárás tárgyát képező ügy eldöntése szempontjából jelentős tények és körülmények feltárása és az ügyfél részére jogai és érdekei megvédésének lehetővé tétele. E kettős cél az államigazgatási eljárásban nem különül el egymástól, hanem az eljárási műveletek során egyidejűleg érvényesülnek. Az ügyfél *eljárási alanyi* jogosítványait nem tekintve, a konkrét esettől függően az államigazgatási eljárást vezető államigazgatási szerv határoz a tekintetben, hogy az eljárásban milyen eljárási cselekményeket mikor, hogyan és kiknek a jelenlétében foganatosít.

Az ügy eldöntése szempontjából jelentős tényeket és bizonyítékokat gondosan kell felderíteni és *tárgyilagosan* kell értékelni, függetlenül attól, hogy az ügyfélnek, illetőleg az eljárás kezdeményezőjének előnyére szolgál-e vagy sem. Az a személy, akitől ez nem várható, az eljárásból kizárható.

Az államigazgatási eljárásban, ha az ügyfél írásbeli beadványában a tényállást rögzíti, és az erre vonatkozó írásbeli bizonyítékait mellékeli, feltéve ha az ügy ezen az alapon eldönthető, külön bizonyítási eljárást lefolytatni nem kell. Külön bizonyítási eljárás lefolytatása akkor sem szükséges, ha a tényállás köztudomású, vagy az az eljáró államigazgatási szerv előtt hivatalosan ismert.

A fenti esetektől eltekintve az államigazgatási eljárásban bizonyítási eljárást kell folytatni. A bizonyítás lefolytatása az államigazgatási szerv hivatalból folyó kötelessége.

Az államigazgatási szerv bizonyítás céljából az ügyfelet az ügyre vonatkozó adatok szóban vagy írásban történő közlésére, bizonyítékok bejelentésére, illetőleg előterjesztésére hívhatja fel, az ügyfelet meghallgathatja és más állami szerveket is megkereshet.

Ha az ügyfél a kért adatokat és bizonyítékokat az előírt határidőn belül nem terjeszti elő, az államigazgatási szerv szabályként a rendelkezésére álló adatok alapján dönthet.

Az államigazgatási eljárás egyoldalúsága és gyakran bonyolult volta miatt, a tényállás megállapítása érdekében az ügyfél részére biztosítani kell, hogy az eljárás során nyilatkozatot tehessen és jogait érvényesíthesse.

Az államigazgatási szerv az eljárás során gondoskodni köteles arról, hogy az ügyfelet jogszabályok ismeretének hiánya miatt hátrány ne érje.

Az államigazgatási eljárásban a bizonyítási rendszer a bíróitól az eljárás célja és sajátosságai folytán bizonyos ügyekben eltér. *Az államigazgatási eljárás ugyanis egészében a bírói eljárásokhoz viszonyítva kötetlenebb, de a bizonyítási rendszer tekintetében az ügyek természeténél fogva általában kötöttebb.* A kötöttség az ügyfelek érdekeit, az eljárás eredményességét, hatékonyságát és nem utolsósorban a közérdeket szolgálja.

Az államigazgatási eljárásban az eljárás tárgyát képező ügytől függően alapvetően kétféle *bizonyítási rendszer* érvényesül: a *szabad* és a *kötött.* Példának megemlítjük, hogy az ún. gyermek láthatási ügyekben a bizonyítási rendszer szabad. Útlevél ügyekben pedig a bizonyítás kötött. Az ún. keretszabályok alkalmazása esetén pedig a két bizonyítási rendszer kombinációja is érvényesülhet.

Az államigazgatási eljárásban, függetlenül attól, hogy az eljárás hivatalból vagy az ügyfél kezdeményezésére folyik-e, *a közérdek dominál.* Következésképpen az eljáró szerv hivatalból köteles gondoskodni arról, hogy határozata tisztázott — való és igaz — tényálláson alapuljon. Ebből a célból maga is gondoskodik

bizonyítékok beszerzéséről, de az ügyfelet is kötelezheti bizonyítékok bemutatására. Általános szabályként megállapítható, hogy *az államigazgatási eljárásban a bizonyítási teher osztott.* A hivatalból folyó eljárásokban azonban a bizonyítás döntően az államigazgatási szervet, amíg az ügyfél kérelmére indult eljárásban az ügyfelet terheli.

Az államigazgatási eljárásban a bizonyítékok fogalma és értékelhetősége, mérlegelése egészében megegyezik a polgári perrend vonatkozó szabályaival.

Az államigazgatási eljárásban is a tényállás megállapítása végett, ha az ügy érdemi eldöntése előzetes kérdés elbírálásától függ — objektív ok —, vagy ennek elbírálásával van összefüggésben — szubjektív ok —, az eljárás felfüggesztendő, illetőleg felfüggeszthető. A felfüggesztés határozattal történik. Ellene fellebbezésnek van helye.

Az eljáró szerv a tényállás megállapítása céljából azt a személyt — akinek meghallgatása az eljárás során szükséges — kötelezheti, hogy a megjelölt helyen és időben előtte személyesen jelenjék meg. *(Idézés.)* A magyar eljárási kódex értelmében azonban az a személy, akinek részvétele az adott eljárásban saját elhatározásától függ, nem idézhető. Ha meghallgatása válik szükségessé, őt meg kell hívni. A meghíváshoz nem tapadnak az idézéshez kapcsolódó szankciók.

Ha az idézett személy nem tesz eleget az idézésnek, vagy meghallgatása előtt az eljárás helyéről engedély nélkül eltávozik, és távolmaradását, illetőleg eltávozását megfelelően nem igazolja, bírsággal sújtható.

Az idézett személy, ha ismételt idézésre sem jelenik meg és távolmaradását nem menti ki, elővezettethető.

Az államigazgatási eljárásban a *tárgyalás* tartása kivételes. Az eljáró szerv ugyanis csak akkor tart szóbeli tárgyalást, ha a tényállás megállapítása szempontjából előnyösnek látszik. (Pl. helyszíni szemle, szakértő meghallgatása, vagy ha az ügyben egyezségkötés lehetséges. Ilyen a gyermek láthatása, birtokháborítás.) Szóbeli tárgyalást egyébként csak jogszabály erre irányuló rendelkezése esetén kell tartani.

4. Az ügyfél jogai és kötelességei.

Az államigazgatási eljárásban az ügyfél jogi helyzetét is az officialitás elve hatja át.

Az államigazgatási eljárásban az ügyfél jogi helyzete mindenekelőtt *rendelkezési jogában* és *eljárási alanyi jogosítványaiban* tükröződik.

Az ügyfelet megillető rendelkezési elv elsősorban az eljárás kezdeményezésében és a kezdeményezett eljárás megszüntetésében nyilvánul meg. Az ügyfél rendelkezési jogának azonban csak azokban az esetekben van az eljárás megindítására, illetőleg megszüntetésére meghatározó jelentősége, amelyekben az eljárás megindítása, illetőleg megszüntetése az ügyre vonatkozó jogszabály alapján az ügyfél szándékától feltételezett (pl. házasságkötés), továbbá azonban az ügyekben is, amelyekben az ügyfél elhatározása az ügy természetéből folyóan az eljárás alapja. (Például meghatározott engedély iránti kérelem.) Az államigazgatási szervek minden más esetben az eljárást az ügyfél akarata ellenére is megindíthatják, az ügyfél által kezdeményezett eljárást pedig hivatalból folytathatják.

Minthogy az eljárás vezetése, a tényállás tisztázása az eljáró szerv hivatali kötelessége, ennélfogva általános szabály, hogy az ügyfél által az eljárás során eljárási kérdésekben előterjesztett kérelem teljesítése is az eljáró szervtől függ. E szabály alól csupán azok a kérelmek képeznek kivételt, amelyeknek elbírálása az eljáró személy felettesének vagy a felettes szervének hatáskörébe tartoznak (pl. az ügyintéző kizárása az eljárásból), továbbá azok az eljárási jogok, amelyek *az ügyfelet alanyi jogként illetik meg.* Viszonyaink között ezek közül legjelentősebb az anyanyelv használatának joga, a beadványhoz fűződő jogok, továbbá az iratbetekintési jog, a képviselő állításának joga, az ügyfél kezdeményezésére indult eljárásban ügyfél kérésére a személyes meghallgatás, a tanú és szakértő meghallgatásánál a jelenlét joga, valamint a jogorvoslati jog.

Az államigazgatási eljárásban *anyanyelvét* mind szóban, mind írásban mindenki használhatja. Az idegen nyelv használata az eljárás minden fázisában lehetséges. Idegen nyelv használata esetén tolmácsot kell alkalmazni, kivéve, ha az ügyintéző a használt idegen nyelvet érti. A tolmács költségeit az állam viseli.

Az ügyfél az eljárást *beadvánnyal* kezdeményezi. A beadvány összefoglaló neve az ügyfél előterjesztésének.

A beadványok alakisághoz kötve nincsenek. Előterjeszthetők szóban és írásban. A beadványt minden esetben tartalma szerint kell elbírálni. A beadvány elintézését nem lehet megtagadni azért, mert elnevezése nem egyezik a tartalmával.

A beadvány szóbeli előterjesztésének lehetősége mindenekelőtt az ügyeinek intézésében kellően nem járatos vagy arra fizikailag nem alkalmas személyek részére nyújtott segítség.

Az *iratokba való betekintés*nek az államigazgatási eljárásban különös jelentősége van. A államigazgatási eljárásban szabályként nincs alakszerű tárgyalás. Így az ügyfél gyakran a határozatból és a határozat alapjául szolgáló iratokból győződhet meg, hogy ügyében az eljárás és a kibocsátott határozat a törvényesség követelményeinek megfelel-e.

Az iratokba való betekintés garanciális jog, és csak a bemutatási kötelezettség alól kivett iratok szűk körére nem vonatkozik. A kivett iratok körét és a betekintés módját jogszabály határozza meg. Ez országonként jelentősen változó. Hazánkban a szolgálati titkot tartalmazó irat sincs szabályként a betekintési jog

alól kivéve, ha a hozott határozat azon alapszik.

Ha jogszabály személyes megjelenési kötelezettséget nem ír elő, *az ügyfél képviselőt* állíthat. Meghatározott jogcím nélkül azonban más személy képviseletében az államigazgatási eljárásban senki sem járhat el.

Az államigazgatási eljárásban az *ügyfelet* minden esetben *meg kell hallgatni*, ha a tényállás megállapítása miatt szükséges. Ez az eljáró szerv megítélésétől függ. Úgyszintén az eljáró államigazgatási szerv az ügyfélnek az ügyben tett nyilatkozatát bizonyítékként értékelheti. Esetenként *az ügyfél nyilatkozata közokiratot is pótolhat*. Így például, ha a személyi állapotra vonatkozó adatot vagy tényt igazoló iratot külföldről kell beszerezni, és az irat beszerzése nehézségekbe ütközik, az ügyfél az irattal tanúsítandó adatra vagy tényre vonatkozóan írásban nyilatkozhat. Ez a nyilatkozat az eljárásban a hiányzó iratot pótolja.

A magyar államigazgatási eljárásban az ügyfélnek meghallgatására külön alanyi joga is van. Nevezetesen ha az államigazgatási eljárást az ügyfél kezdeményezi és személyes meghallgatását kéri, úgy az eljáró szervnek saját belátásától függetlenül őt meg kell hallgatnia. Úgyszintén, ha az eljárás az ügyfél kérelmére indul, és az ügyfél kéri, a tanú kihallgatásához és a szakértő meghallgatásához is őt meg kell hívni.

5. A határozat.

Az államigazgatási szerv mind az ügy érdemében, mind az eljárás során döntést igénylő kérdésekben határozatot hoz. Ettől függően a határozat vagy érdemi, vagy pedig közbenső. A határozat az állami akarat megjelenítése.

Az *érdemi határozat* az eljáró szervnek az eljárás célját képező ügy lényegében (tárgyában) kifejezett akaratnyilvánítása. Az eljárás tárgya az az ügy, ami miatt az eljárást hivatalból vagy kérelemre folyamatba teszik. Az érdemi határozat döntően anyagi jogot konkretizál. Eljárási vonatkozásban az érdemi határozat kiadása az eljárás célja.

Közbenső határozat az eljáró szervnek az eljárás során döntést igénylő eljárási kérdésekben kifejezett akaratnyilvánítása.

Az érdemi határozat és a közbenső határozat között a szakirodalom és a legtöbb átfogó eljárási jogszabály terminológiai vonatkozásban is különböztet. Nevezetesen az érdemi határozatot gyűjtő fogalommal *határozatnak*, a közbensőt pedig *végzésnek* nevezi.

Az államigazgatási szerv érdemi határozatával egyoldalúan egyedi jogviszonyt hoz létre, szüntet vagy változtat meg, vagy pedig éppen a fennálló jogviszony megszüntetését vagy módosítását óvja. Az egyedi határozat ismérvei a következők: az aktus címzettjének ügybeni önálló jogalanyisága; az ügy egyedisége; a cselekvés hatalmi (autoritatív) jellege; egyoldalú akaratnyilvánítás; és közvetlen jogi hatás. Az államigazgatási határozatok rendszerében arányainál és jogi jelentőségénél fogva ez a határozatfajta a legjellemzőbb és legtipikusabb.

A határozat címzettjének önálló jogalanyisága arra utal, hogy az érdekelt alany a rendelkező szervvel szemben szervezeti vagy ügybeni függőségi viszonyban nem áll. A határozat egyedisége azt jelenti, hogy a határozat tárgya konkrét jogviszony létrehozása, megváltoztatása vagy megszüntetése. A határozat hatalmi — autoritatív — volta arra mutat, hogy a határozat az állam imperiumának, a közhatalomnak megnyilvánulása és arra támaszkodva hatályosul. Az akaratnyilvánítás egyoldalúsága pedig azt jelenti, hogy a határozatban kifejezett állami akarat nem megállapodás tárgya, nem a határozatot kibocsátó szerv és a határozat címzettje közötti megállapodás eredménye. A határozatba foglalt akarat az eljáró szerv rendelkezése. A közvetlen jogi hatás pedig azt fejezi ki, hogy az eljáró szerv a határozat címzettjét közvetlenül jogokkal illeti, vagy pedig kötelezettségekkel terheli. Ezzel a fennálló jogi helyzetben jogi változást hoz létre, vagy pedig a változást tiltja.

A joggyakorlat és a tételes jogi szabályozás az érdemi határozatok közé sorolja az iméntiek szerint hatósági döntésnek nem minősülő regisztratív cselekményeket is. Az ügyfél részére végzett adatigazolás és nyilvántartás körében kiállított okirat ugyanis érdemi határozat jellegű.

Az érdemi határozatot a rendelkező szerv meghatározott eljárási rendben és jogszabályban előírt alakban adja ki. Az érdemi határozat ezért minősül alakszerű — formális — aktusnak. Az államigazgatási szerveknek azonban vannak olyan hatósági cselekvései is, amelyek formálisak ugyan, de nem az érdemi határozatokra meghatározott általános formában kerülnek kiadásra. E körbe tartozik például az útlevél, adóív, fizetési meghagyás stb.

Az érdemi határozat kiadása alakilag kötött. Szabályként írásos alakhoz van kötve.

Az államigazgatási szervek azonban jogszabályban meghatározott vagy megengedett esetekben közvetlenül jogszabályra vagy hatósági határozatra alapítva hatósági *intézkedést* foganatosíthatnak. Az intézkedésre irányuló akaratkijelentést az érdekelttel szóban közlik. Esetenként — ha erre mód nincs — a szóbeli közlés is elmaradhat (például az élet- vagy balesetveszély elhárítására azonnal foganatosítandó ideiglenes intézkedés).

A hatósági intézkedés nem szabad cselekvés, mert tartalmilag is, alakilag is kötött. Az intézkedés megtételére jogszabályban felhatalmazott szerv, a jogszabályban körülírt esetben, a jogszabályban megállapított szabályok megtartásával, csak a jogszabályban lehetővé tett cselekvés megtételére jogosult.

A hatósági intézkedés az államigazgatási cselekvés sajátos esete. E körben az eljáró szerv: jogot követ, esetenként alkalmaz is, vagy pedig hatósági határozat rendelkezését teljesíti.

Az intézkedések alaki kötöttsége rendszerint a cselekvés eredményessége érdekében kisebb. Az intézkedésben, ha az közvetlenül jogszabályon alapszik, a konkrét rendelkezés és a rendelkezés materiális végrehajtása egybeesik. Ilyen cselekvési jogosultság különösen az ellenőrzés és a felügyelet keretében, valamint a közvetlen kényszer alkalmazása során gyakori (pl. árellenőrzés, mérésellenőrzés, vámellenőrzés, előállítás stb.).

Az intézkedést a tényállástól függően írásos érdemi határozat kiadására irányuló eljárás is követheti. Az intézkedés tehát szabályként az államigazgatási szerv közvetlen cselekvése.

Az érdemi határozatok alapvetően hatásuk alapján különböznek. A jogi tartalom alapján az érdemi határozat vagy *konstitutív* vagy *deklaratív*. Ezektől minőségileg eltér *regisztratív* határozat. Ez jogviszonyt nem hoz létre, de ehhez alapul szolgálhat.

A konstitutív érdemi határozat jogviszonyt létesít, változtat, vagy szüntet meg: ezért konstitutív. Ez a határozatfajta, mint ilyen, jövőbeni célkitűzés elérésére törekszik. Ezért közlését követően — ex nunc — hat. A konstitutív érdemi határozatot azért, mert a fennálló helyzeten változásra irányul, pozitívnak is nevezzük.

A konstitutív érdemi határozat jogi tartalma alapján: jogosító (favorabilis) vagy kötelező (onerózus), vagy pedig megtorló (represszív) lehet. A különböző jogi tartalom egy konkrét érdemi határozaton belül is kifejezésre juthat.

A deklaratív érdemi határozat jogviszonyt nem hoz létre, nem szüntet meg, nem változtat meg. A deklaratív határozat kiadásának időpontjában ugyanis a határozat tárgyát képező jogviszony, illetőleg a jogilag lényeges változás már fennáll. A deklaratív határozat a bekövetkezett változást csupán rögzíti és a változás deklarálására, valamint a változáshoz fűződő jogkövetkezmények realizálásához szolgál eszközül.

A deklaratív határozat — minthogy a jogviszony korábban már létrejött, módosult vagy megszűnt, illetőleg a jogilag releváns változás már bekövetkezett — ennek időpontjáig visszamenőleg — ex tunc — hat. A deklaratív határozatokat, minthogy a fennálló jogi helyzeten változást nem hoznak létre, negatív aktusoknak is nevezik.

A gyakorlatban az államigazgatási szervek határozatai egyidejűleg tartalmazhatnak konstitutív és deklaratív akaratkijelentéseket is. A szabálysértési határozat például a szabálysértés fennállása tekintetében deklaratív, a szankció vonatkozásában pedig konstitutív.

Az érdemi határozatok az iméntieken felül még sokféleképpen osztályozhatók, A jogirodalomban gyakori: az alapul szolgáló anyagi joghoz való viszonyítás alapján, jogilag kötött (kategorikus) és mérlegelésen alapuló; alakszerűségekre tekintettel alakszerű és alakszerűtlen (pl. intézkedés); az eljáró szervekre figyelemmel testületi, egyedi, továbbá egy vagy több szerv által kiadott; az ügy érdeméhez kapcsolódva teljes, részleges, kiegészítő, végleges és ideiglenes; valamint a címzettek oldaláról, nevesített és nem nevesített (pl. hirdetményi úton közölt) érdemi határozatok közötti különböztetés. E különböztetésnek elméleti és gyakorlati vonatkozásban jelentősége van.

Az államigazgatási szerv autoritatív érdemi határozatának legfőbb jellemzője a *jogi hatás kiváltására irányuló képesség*. Ez a hatás a vonatkozó határozat lényegéből folyik. A jogi hatás egyfelől a határozatot kibocsátó szerv, másfelől a határozat címzettje, valamint harmadik személyek viszonylatában nyilvánul meg. E határozattal kapcsolatosan a *törvényességi vélelem* érvényesül. E vélelem szerint az államigazgatási határozat mindaddig törvényesnek minősül, amíg az arra illetékes szerv megfelelő módon ennek ellenkezőjét nem állapítja meg.

A jogi hatás kiváltásának feltétele *az érdemi határozat közlése*. Ez alól csupán az intézkedések körében található kivétel. A közlés jelentőségére figyelemmel a határozatot az ügyfelekkel írásban kell közölni az esetben is, ha azt a jelenlevőknek szóval kihirdették. Az írásban való közlés mellőzhető, ha a határozatot az ügyfél előtt szóval kihirdették, az ügyfél az írásbeli közlésről lemond, és az ügy természete ezt egyébként megengedi. Ilyen esetben elégséges a határozat lényegét az iraton rögzíteni, a közlés tényét azonban az ügyfél aláírásával igazoltatni kell. A határozatot akkor sem szükséges írásban közölni, ha az államigazgatási szerv a kérelmet azonnal teljesíti és az ügy intézésére vonatkozó szabályok szerint elegendő a teljesítést az iratra feljegyezni vagy a nyilvántartásba bevezetni.

Írásban közölt határozat esetén a jogi hatás kiváltása szempontjából közömbös, hogy a címzett ismeri-e a döntés tartalmát. Elégséges a közlés (kézbesítés) ténye.

Az államigazgatási eljárásban is mód van az *egyezségkötésre*. Az egyezségkötés minden olyan eljárásban lehetséges, amelyben az ügyfelek érdekei különbözőek. Lehetséges továbbá minden más eljárásban is, ha jogszabály nem tiltja és az egyezség az ügy természete szerint sem kizárt. Mindazokban az ügyekben, amelyekben elvileg lehetséges, az egyezség létrehozását meg kell kísérelni. Az államigazgatási szerv által jóváhagyott egyezséget határozatba kell foglalni, illetőleg jóváhagyását tartalmazó záradékkal szükséges ellátni.

Az egyezséget tartalmazó, illetőleg a jóváhagyott záradékkal ellátott irat érdemi határozatnak minősül.

IV. A hatósági határozat törvényességének biztosítékai. 1. A törvényesség biztosításának eljárásjogi rendszere. 2. Az állami

szerveket megillető törvényességi eszközök. 3. Jogorvoslati jog. 4. Bírósági felülvizsgálat. 5. Az államigazgatási határozat stabilitása.

1. A törvényesség biztosításának eljárásjogi rendszere.

A jogszabályba foglalt célkitűzések a jogalkalmazás során kiadott határozatokban eltorzulhatnak. Az ilyen határozat sérelmes lehet egyfelől magára az államra, másfelől pedig a rendelkezéssel érintett személyre is. A határozat sem az egyik, sem a másik esetben nem felel meg sem az állam, sem az állampolgárok érdekeinek. A határozat minden esetben hibás, ha nem alapszik jogszabályon, vagy ha a forrásául szolgáló jogszabály rendelkezéseit sérti. Ha a határozat nem ütközik jogszabályba, de az ügyben érdekelt személy érdekeit sérti, úgy ezen az alapon akkor szorul orvoslásra, ha a sérelem nem csupán vélt, hanem valóságos, és mint ilyen a társadalom szempontjából releváns. Ennek megállapítása a jogszabály céljától és a jogalkalmazás társadalmi körülményeitől, adott konkrét társadalmi viszonyoktól függ.

Minden ország a határozat hibái feltárásának és orvoslásának rendjét saját adott társadalmi viszonyainak megfelelően építi ki. Egységes modell e tekintetben sem áll rendelkezésre. Egyes országok a törvényesség feltétlen kötelező elvéből kiindulva főszabályként a hibás határozat orvoslásának alanyi, tárgyi, fórumrendszerbeli és időbeli kötetlen rendszerét intézményesítik. Míg mások — így hazánk is — a határozat hibáinak feltárására, orvoslásuk biztosítására széles lehetőséget nyújtanak és az igénybe vehető eszközök kiterjedt, de kötött rendszerét biztosítják.

A határozat hibáinak orvoslása a rendelkezést kibocsátó szerv, a rendelkezést kibocsátó szerv felettes szerve, valamint jogszabályban meghatározott esetben bíróság részéről történhet. Vannak olyan államok is, amelyekben a határozat hibáinak orvoslása, minthogy a jogorvoslati eljárás lényegét tekintve ún. vitás eljárás, közigazgatási bírói útra tartozik. Ez a gyakorlat nagymértékben leegyszerűsíti a jogorvoslati rendszert.

A törvényesség biztosításának kötött rendszerében — ezt a gyakorlatot követi az országok többsége — a határozat hibáinak orvoslása: kijavítás, kiegészítés, visszavonás és módosítás, államigazgatási felügyelet, ügyészi óvás és felszólalás, bejelentés, továbbá rendes és rendkívüli jogorvoslatok, valamint bírósághoz előterjeszthető kereset alapján kerülhet sor.

A rendes és a rendkívüli jogorvoslatok az ügyfelet, a bejelentés harmadik személyt, a bírósághoz előterjeszthető kereset az ügyfelet és az ügyészt, a többi eszköz pedig meghatározott állami szerveket illet meg azzal, hogy ezeknél az eljárást az ügyfél is, de harmadik személyi is javasolhatja.

A határozat visszavonására vagy módosítására, megsemmisítésére, illetőleg megváltoztatására *az államigazgatási eljárásban az érdekelteket megillető eszközöket államigazgatási jogorvoslati eszközöknek, ezek igénybevételére irányuló jogot pedig államigazgatási jogorvoslati jognak nevezzük.*

Ezektől az eszközöktől, illetve ettől a jogtól elkülönül a bírósághoz előterjeszthető kereset, illetve az erre irányuló jog. Keresettel az ügyész is élhet. Az államigazgatási határozat bírói felülvizsgálása pedig nem államigazgatási, hanem bírói eljárásban történik. *A bírói felülvizsgálat szabályként közvetlenül nem irányul az államigazgatási eljárásban előterjesztett kérelem teljesítésére vagy elutasítására, hanem csupán a hozott határozat jogot sértő vagy jogot nem sértő voltának megállapítására.*

A szocialista társadalomban az állampolgárok személyes érdekeit nem lehet elválasztani a társadalmi érdekektől. A szocialista állam érdekelt az egyén érdekeinek védelmében és fordítva. Ez a viszonylagos érdekegység kifejezésre jut a határozat megsemmisítésére, illetőleg megváltoztatására szolgáló eszközök rendszerében is. Az állam jogosítványokat biztosít az ügyben érdekeltek részére, az állami szervek részére és az ügyben közvetlenül nem érdekelt harmadik személyek részére is a hibás államigazgatási határozat megsemmisítésének vagy megváltoztatásának, nemkülönben az apparátus tevékenységében mutatkozó egyéb fogyatékosságok megszüntetésének kezdeményezésére.

Az állami szervek és az ügyben közvetlenül nem érdekelt személyeket megillető eszközök esetén a hangsúly elsődlegesen a közérdeken van. Ezért funkciójukban a *tárgyi jog védelme* az elsődleges. A határozat megsemmisítésére vagy megváltoztatására mindenekelőtt nem az ügyben érdekelt személy érdekeire tekintettel, hanem a tárgyi jog, illetőleg a közérdek megsértése miatt kerül sor.

Az államigazgatási jogorvoslat és megengedett ügyekben a bírósághoz az ügyfél által intézhető kereset, továbbá az igazolás intézménye is az ügyfelek jogi védelmének alanyi jogi biztosítéka. Előterjesztésük maga után vonja az illetékes szerv döntési kötelezettségét. Ennyiben tehát *alanyi jogi jellegűek.*

Ezeknek az eszközöknek az igénybevételénél a hangsúly elsődlegesen az *ügyfél érdekén* van. Előterjesztésüknek is ez a fő motívuma. A közérdek szolgálata csak közvetve jelentkezik. Az érdekelt ugyanis nem azért terjeszti elő fellebbezését, mert általában megsértették a jogot, hanem azért, mert ő szenvedett sérelmet.

Az eszközök e differenciáltsága a megsemmisítés, illetőleg megváltoztatás *jogalapjának* különbözőségére épül.

Az ügyfelet megillető államigazgatási jogorvoslati eszközök alapján a határozat *mind jogszabálysértés, mind érdeksérelem indokából megsemmisíthető vagy megváltoztatható.* A fel-

lépés joga tehát a jogsérelem és az érdeksérelem is lehet. A többi eszköz alapján a megsemmisítési vagy megváltoztatási jog jogalapja szabályként a határozat jogsértő volta.

Az ügyfél igazolási kérelme nem érdemi határozat ellen irányul, hanem eljárási határidő vagy eljárási cselekmény vétlen elmulasztása következményének elhárítására szolgál. Ezért jogorvoslati minősége is vitás.

Az államigazgatási eljárásban a határozat kijavításáról és kiegészítéséről, továbbá a határozat visszavonásáról vagy módosításáról és az igazolás kérelméről szabályként a határozatot hozó szerv dönt. Ezért ezeket ugyanazon hatóság előtti eszközöknek is nevezzük. Ettől alternatív fórumrendszerével részben eltér az ügyészi óvás és felszólalás. Ezek az eszközök ugyanis feltételesen devolutívak, feltételesen fellebbviteliek.

Azokban az országokban, amelyekben az államigazgatási eljárásjogot vagy az államigazgatási jogorvoslati jogot kodifikálták, általános szabály, hogy *minden elsőfokú érdemi határozat jogorvoslattal megtámadható.*

A jogorvoslati eszközök a törvényességi garanciákon belül foglalnak helyet. Ezek körében azonban mindenekelőtt alanyi jogi jellegük folytán külön sajátos kategóriát alkotnak.

2. Az állami szerveket megillető törvényességi eszközök.

A törvényességi eszközöknek ebben a körében a kibocsátó által történő határozat visszavonásának és módosításának, az államigazgatási felügyeletnek, valamint az ügyészi óvásnak és felszólalásnak van legnagyobb jelentősége.

A határozat visszavonása és módosítása. (Remonstráció, autoremetura.) Az államigazgatási szervtől nem tagadható meg, hogy saját határozatával elkövetett sérelmet bizonyos feltételek fennállása esetén ne orvosolhassa. Előfordul, hogy az államigazgatási szerv a határozat meghozatalának időpontjában nem rendelkezik mindazokkal az ismeretekkel, amelyek a törvényes határozat meghozatalához feltétlenül szükségesek, mert ezek csak a határozat közlése után válnak ismertté. Megtörténhet, hogy a leggondosabban lefolytatott bizonyítási eljárás eredményeként sincs az államigazgatási szervnek tudomása a teljes tényállásról. Az államigazgatási szervet megtévesztheti, a jogszabály alkalmazása vagy az ügy érdemének minősítése, elbírálása tekintetében maga is tévedhet. Az ügyre vonatkozó jogszabály és a jogalkalmazáshoz alapul szolgáló tényállás is változhat. Mindezekből eredően a dolgozókat, de az államot is joghátrány, sérelem érheti. A törvényesség biztosítása és az eljárás meggyorsítása azt igényelik, hogy ilyen esetben az eljáró szervnek módja legyen a felettes szerv vagy a bíróság által még érdemben el nem bírált határozatát visszavonni vagy módosítani.

A határozat visszavonására és módosítására valójában annyiféle megoldás létezik, ahány jogrendszer van. Ez a kérdés egyébként a jogirodalomban is erőteljesen vitatott, és az egyes országok egyáltalán nem, vagy pedig nagyon eltérően szabályozzák. Azon túl, hogy a visszavonást és a módosítást minden állam joga megengedi, e kérdésben a nemzetközi viszonylatban érvényesülő általános szabályszerűségek csupán minimális mértékben állapíthatók meg. Általában nincs akadálya azoknak a határozatoknak a visszavonására és módosítására, amelyek alapján az ügyfél jogot nem szerezhetett. Ide tartoznak tehát az ún. negatív (elutasító) határozatok, a regisztratív aktusok, az onerózus és represszív határozatok, és a semmis határozatok. Ezeken kívül visszavonhatók, esetileg módosíthatók az ún. feltételes határozatok is, feltéve, ha a feltétel ezt megengedi.

Felügyelet. Az államigazgatási eljárásban a felettes szerv jogszabálysértés észlelése esetén felügyelet rendjén ennek megszüntetésére intézkedik. A felettes szerv felügyelet rendjén mulasztás esetén is intézkedik. Az államigazgatási szerv felügyelet rendjén közvetlen észlelése, vagy bejelentés, vagy kérelem alapján jár el.

A *bejelentés* ugyanis lényegét tekintve nem más, mint az ügyben alanyi érdekeltséggel nem rendelkező szerv vagy más személy által az államigazgatási szervhez intézett olyan jelzés, amelynek tárgyában — ha az megalapozott — az államigazgatási szerv eljárni köteles.

Az államigazgatási szervhez maga *az érdekelt* is fordulhat azzal, hogy ügyében a felügyeleti szerv intézkedjék. Ilyen kérelem előterjesztése az állampolgárok általános kérelmezési jogán — pontosabban lehetőségén — alapszik.

Az államigazgatási szerv felügyelete rendjén — függetlenül az eljárás kezdeményezésének módjától (bejelentés, kérelem stb.) — a jogsérelem orvoslása érdekében intézkedni köteles. A szocialista jogfelfogás szerint ugyanis a jogsérelmet fel kell oldani. Ha erre a határozat megsemmisítésével vagy megváltoztatásával nincs mód, a sérelem orvoslását más eszközökkel kell biztosítani. Ilyen más eszköz lehet egyebek között a sérelmet szenvedett fél kártalanítása is.

Ügyészi óvás és felszólalás. Az ügyészi általános felügyelet a szocialista jogrendben általános, míg egyebütt kivételes. Az általános felügyelet szabályai országonként jelentős eltéréseket tükröz.

Általánosságban megállapítható, hogy a hatósági eljárás felügyelete körében az ügyész *óvhat és felszólalhat.* Az ügyészi óvás törvénysértés kiküszöbölésére irányuló eszköz. Az ügyészi felszólalás pedig valamilyen törvénysértő gyakorlat, vagy a mulasztásban megnyilvánuló törvénysértés megszüntetésére irányul.

Az ügyészi óvás előterjesztésének jogalapja kötött. Nevezetesen ügyészi óvásnak akkor van

helye, ha az államigazgatási határozat *törvényt* sért. A jogalapbeli kötöttségből folyik, hogy az ügyésznek törvényesnek kell elfogadnia minden olyan államigazgatási határozatot, amely jogszabályt nem sért.

Az óvást az ügyész vagy a törvénysértő jogerős határozatot hozó szervhez, vagy ennek felettes szervéhez terjeszti elő. A gyakorlatban főként a törvénysértést elkövető szervnél óv.

Az ügyész a megtámadott határozat végrehajtásának felfüggesztését indítványozhatja. Ez az indítvány az államigazgatási szervet köti.

Az ügyészi óvás *feltételesen devolutív* eszköz. Ha államigazgatási szerv az óvással nem ért egyet, köteles az ügyre vonatkozó iratokat az óvással együtt felettes szervéhez felterjeszteni.

Az ügyészi óvás tárgyában hozott határozat új határozatnak minősül. Ezt a határozatot az ügyfelek az őket egyébként az adott ügyben, az adott fokon hozott határozat ellen megillető eszközzel megtámadhatják.

A törvénysértő gyakorlat vagy a mulasztásban megnyilvánuló törvénysértés megszüntetése végett a felszólalást az ügyész az érdekelt szerv vezetőjéhez nyújtja be. Ha ez a felszólalással nem ért egyet, köteles az iratokat észrevételeivel felülvizsgálat végett felettes szervéhez felterjeszteni.

A bíróság előtt megtámadható ügyekben az ügyész az államigazgatási szervnél óv. Ha e szerv az óvással nem ért egyet, az ügyész a bírósághoz keresettel fordulhat.

Az államigazgatási perben hozott jogerős bírói határozat ellen törvényességi óvás is előterjeszthető.

3. Jogorvoslati jog.

A kötött jogorvoslati rendszert érintően a jogirodalom az ügyfelet megillető rendes és rendkívüli jogorvoslat között különböztet. Rendes a fellebbezés, rendkívüli a határozat jogerőre emelkedése után igénybe vehető jogorvoslat.

A fellebbezés mint jogorvoslati intézmény a kötött államigazgatási jogorvoslatot követő országokban általános. Lényegében azonos általános sajátosságokkal rendelkezik. Ezek a sajátosságok egyes ügyek tekintetében — kivételként — a kötetlen jogorvoslatot követő országokban is felismerhetők.

A fellebbezés. A fellebbezés előterjesztésének jogalapbeli korlátja nincs. Egyéb vonatkozásban kötött eszköz. Tárgyi, személyi, időbeli és szervi (fórumrendszerbeli) korlátai vannak.

A fellebbezés tárgya az elsőfokú érdemi határozat. Közbenső határozat (végzés) önállóan, ún. felfolyamodással támadható meg. A magyar államigazgatási eljárási jog ezt az eszközt is fellebbezésnek nevezi.

A fellebbezés az ügyfelek jogainak és jogos érdekeinek védelmére szolgáló alapintézmény. Éppen ezért a fellebbezési jog kizárása csak egészen kivételes esetben lehetséges. A fellebbezési jog kizárására egyfelől sor kerülhet az eljárás tárgyára vonatkozó különleges érdekből, másfelől pedig szervezeti-technikai okok miatt is, ha az ügyben elsőfokon a legfelsőbb államigazgatási szervek valamelyike jár el.

A fellebbezés lényege, hogy a fellebbezéssel megtámadott határozat végrehajtása előtt még egy felsőbb szintű fórum megítélése alá kerüljön.

A fellebbezési jog gyakorlásának feltétele az eljárás tárgyát képező ügybeni alanyi érdekeltség. A fellebbezéssel tehát csak az a személy élhet, akit a hozott határozattal sérelem ért.

A fellebbezés előterjesztése határidőhöz van kötve. Ebben az értelemben is tehát kötött eszköz.

A fellebbezés a fellebbezés tárgyában döntésre jogosult fórum vonatkozásában is kötött. A fellebbezés tárgyában másodfokon, az elsőfokon eljárt államigazgatási szerv magasabb fokú felettes szerve jár el.

A fellebbezés leglényegesebb jogi hatása, hogy az elsőfokú határozat — a sürgős, halasztást nem tűrő esetek kivételével — a fellebbezés érdemi elintézéséig nem hajtható végre.

A fellebbezés további sajátossága, hogy a fellebbező az elsőfokú eljárás során előterjesztett tényállításokhoz és bizonyítékokhoz nincs kötve. A *beneficium novorum* joga a fellebbezőt teljes mértékben megilleti.

A fellebbezésnek szabályként *devolutív*, átszármaztató hatása van. Fellebbezés folytán az érdemi döntés joga a másodfokú szervre háramlik.

A másodfokú szerv a fellebbezésssel megtámadott határozatot helyben hagyja, megsemmisíti, vagy megváltoztatja.

A másodfokú szerv eljárásában sem a fellebbezési kérelemhez, sem pedig az elsőfokú határozathoz kötve nincs. A megváltoztatás joga az ügyfél javára (reformatio in melius) és terhére (reformatio in peius) is gyakorolható. Az ügy elbírálásánál a másodfokú szerv csak az ügyre vonatkozó anyagi és eljárási jogszabályokhoz, azok helyes alkalmazásához van kötve.

Az ügyfél fellebbezési jogáról szabályként lemondhat. Ennek jelentősége nagy. A fellebbezéssel meg nem támadott határozat végrehajthatóvá válik, és az ügyfél elveszti azokat a jogait, amelyeknek feltétele a kimerített fellebbezés (pl. bíróság előtt kereset előterjesztése).

Kivételes okból jogszabály a fellebbezési jogról való lemondást kizárhatja. Ilyen ok lehet például a kiskorúak érdekeinek fokozottabb védelme.

Az ügyfél lemondó nyilatkozata az államigazgatási szervet nem, de a nyilatkozattevőt, feltéve, ha lemondás nincs kizárva, köti.

Egyes irodalmi források rendes jogorvoslatnak tekintik az *igazolási kérelmet* is. Ez az in-

tézmény is a polgári perrendből szűrődött át az államigazgatási eljárásba. Az intézmény funkciója és meghatározó sajátossága az adaptálás következtében nem változott.

A rendkívüli jogorvoslatok köre, rendszere, az egyes eszközök elnevezése szinte országonként eltér. Általános szabályként azonban megállapítható, hogy mindazok az eszközök, amelyek a határozat jogerőre emelkedése — végrehajthatóvá válása — után vehetők a megsértett jog vagy jogos érdek orvoslására igénybe, rendkívülinek minősülnek.

A rendkívüli jogorvoslatok elméleti igazolása abban a tényben található meg, hogy az érdemi államigazgatási határozat másodfokú elbírálását követően is jogszabály- vagy érdeksértő maradhat. A vonatkozó jogorvoslatok ilyen esetre szolgálnak eszközül.

A jogirodalom a rendkívüli jogorvoslatok körébe sorolja a *felülvizsgálati kérelmet* és az *újrafelvételi kérelmet*. Egyes irodalmi források a jogorvoslati jog alanyi jogi jellegét mellőzve, idetartozónak vélik a jogerős határozatnak felügyelet rendjén történő megsemmisítését és megváltoztatását, az ügyészi óvást és felszólalást, sőt az ügyfél lehetőségét is formátlan eszközök igénybevételére.

A felülvizsgálati kérelem és az újrafelvételi kérelem is kötött jogorvoslati eszköz.

A felülvizsgálati kérelem a másodfokú határozat kézhezvételét követően meghatározott rövidebb időn belül — rendszerint 15 nap — az ügyfél által terjeszthető elő. E kérelem devolutív hatású. A kérelem előterjesztésének jogalapja változó. Ugyanis adott ország szabályozásától függően vagy csak jogszabálysértés, vagy jogszabálysértés és érdeksérelem orvoslására is igénybe vehető.

Az újrafelvételi kérelem előterjesztése rendszerint hosszabb időn belül — általában a jogerőre emelkedéstől számított egy év — terjeszthető elő. E kérelemmel az ügyfél akkor élhet, ha a kérdés érdemére döntő olyan bizonyíték birtokába jut, amelyet a korábbi eljárás folyamán önhibáján kívül nem használhatott.

Magyarországon a felülvizsgálati és az újrafelvételi kérelmet ez idő szerint az eljárás kódexbe rendszeresített felülvizsgálati kérelem pótolja. Ez a kérelem az államigazgatási szerv hallgatása esetén is előterjeszthető.

4. Bírósági felülvizsgálat.

Az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatának *történeti eredete* az alkotmányos állam kiépítésével áll kapcsolatban. Eszmeileg ez a törekvés a közigazgatás törvényességének koncepciójában jutott kifejezésre, ami gyakorlatilag addig az uralkodó felségjogaként kezelt közigazgatásnak mint autonóm, az alkotmánytól és törvényektől független hatalomnak a felszámolásában, illetve az erre irányuló törekvésben jelentkezett. E koncepció szerint a közigazgatás felhatalmazásának forrása a törvény, illetőleg a törvényen alapuló jogi norma. E folyamat mögött a feudalizmus kötöttségei alól felszabadulni kívánó polgárság érdekei állottak. A törekvés a társadalmi erőviszonyoktól függően a különböző államokban más és más eredménnyel zárult. Az alkotmányos monarchiákban a közigazgatás továbbra is az uralkodónak alárendelt intézmény maradt. Ezekben az országokban a polgárság a parlament útján törvényekkel kívánt a közigazgatásra hatni. Ennek hatékonyságát pedig a közigazgatás cselekményei jogszerűségének közigazgatási bíróságok által történő ellenőrzésével óhajtották biztosítani. Ezt a törekvést Németországban és a német hatás alatt fejlődő országokban a „jogállam" koncepciója keretében vélték megvalósíthatónak.

A közigazgatásnak a parlament, illetőleg a törvények alá rendelése Angliában az 1688-as, Franciaországban pedig a polgári forradalom eredményeként következett be. Ezekben az országokban a közigazgatási szervezet jogi helyzete és működése radikálisabban és következetesebben változott meg. A közigazgatás a törvényhozó hatalomnak alárendelt és a törvény alapján folyó tevékenységévé vált. A közigazgatás törvényességének ellenőrzését pedig a bíróságnak a társadalom politikai életében elfoglalt helyétől és szerepétől függően Angliában a rendes bíróságokra, Franciaországban pedig a közigazgatási szervezet mellett kialakított államtanácsi intézményre ruházták.

A közigazgatás törvényességének polgári koncepciója szerint az államigazgatásnak jog alá rendelése és törvényességének bírói vagy quasi bírói felügyelete az egyesnek, a polgárnak az állammal szembeni védelmét célozza. Ez az igény a közigazgatás túlkapásainak, a közigazgatás és az egyén közötti konfliktusok visszahatásaként állott elő. A követelményben tehát a közigazgatással szembeni bizalmatlanság jutott kifejezésre.

Az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatának *szocialista rendszere* a formai hasonlóságok ellenére minőségi különbségeket mutat.

A szocialista állam az államigazgatási szervek tevékenysége viszonylatában *a törvényesség megtartásának és a jogos érdekek védelmének biztosítékait elsősorban és alapvetően az államigazgatási szervek rendszerén belül építi ki és fejleszti*. Az államigazgatási tevékenységben a törvényességet, különösen pedig a jogos érdekek védelmét az államigazgatási szervek rendszerén kívül működő intézmények révén a tevékenység arányai, sokrétűsége és sajátosságai folytán nem is lehet kielégítően biztosítani.

Az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatának lehetővé tétele a törvényesség megtartásának tehát csupán egyik eszköze.

A szocialista államban a bírói felülvizsgálat lehetővé tétele a törvényesség megtartásának mindenkire kötelező jogi és politikai követelményén, s nem miként a polgári államokban,

az állampolgár és az állam szembenállásán alapszik. E tételből következik, hogy a bírói felülvizsgálat nemcsak az állampolgár, hanem az állam érdekében is igénybe vehető.

Az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatának lehetősége a szocialista országok alkotmányában, bírói szervezeti törvényében, valamint egyes eljárási kódexekben is tükröződik. A tükröződés módja azonban eltérő. Egyes jogalkotások ugyanis kifejezetten megengedik, vagy éppen előírják a vonatkozó határozatok bírói felülvizsgálatát, míg mások csupán nem zárják ki azt. A probléma rendezését pedig az illetékes jogalkotó rendelkezésére hagyják. A vonatkozó kérdésben tehát a szabályozási gyakorlat eltérő.

A szabályozási gyakorlat eltérő volta ellenére is a szocialista jogtudományban ma már egyöntetű a nézet, hogy az államigazgatási határozatok meghatározott köre tekintetében a bírói felülvizsgálat megalapozott és igazolt.

Az állam az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata intézményével a jogviták eldöntésére létesített speciális, független, az ügyben közvetlenül nem érdekelt szervezet közreműködését biztosítja.

Az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata lehetőségének *kettős hatása* van. A felülvizsgálat megengedésének egyik — közvetlen — hatása abban áll, hogy a bíróság a jogsértő határozatot feloldja, biztosítja a törvényességet. A másik — közvetett — hatása pedig abban mutatkozik meg, hogy a bíróság által felülvizsgálható ügyekben az államigazgatási szervek munkájának színvonala lényegesen magasabb, és hogy ezekben az ügyekben a jogszabálysértő határozatok aránylag kis számban fordulnak elő. A bírói felülvizsgálat jelentősége elsősorban az utóbbi, közvetett hatásában van.

A szocialista jogrendben az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatának *két alapformája* van. Az egyik szerint meghatározott államigazgatási határozat csak akkor hajtható végre, ha azt törvényesség szempontjából a bíróság felülbírálta. Ilyen esetben a bírói felülvizsgálat nem a sértett fél keresetére, hanem az államigazgatási szerv hivatalból történő bemutatási kötelezettségén alapszik. A bírói felülvizsgálat ez esetben a határozat végrehajtásának feltétele. A másik mód szerint a bíróság eljárása a jogaiban sértett fél vagy az ügyész kezdeményezésére indul. Az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatának ez utóbbi módja az általános.

A szocialista országokban az egységes igazságszolgáltatási rendszer keretében oldják meg az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatát. Az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata általában a rendes bíróságok hatáskörébe tartozik.

A bírói felülvizsgálatnak az állampolgárok és szerveik jogairól és kötelezettségeiről rendelkező konkrét államigazgatási határozatok tekintetében van elsősorban jelentősége. Egyes szocialista országok joga — pl. Bulgária, Jugoszlávia — intézményesen lehetővé teszi az államigazgatási szervek szabályozó rendelkezéseinek direkt — közvetlen bírói felülvizsgálatát is. Az indirekt felülvizsgálati mód pedig általában ismert és gyakorolt.

Az állampolgárok jogairól és kötelességeiről rendelkező határozatok bírói felülvizsgálatát a szocialista államokban ún. *enumerációs módon teszik lehetővé. Az enumerációnak mindkét — a negatív és pozitív — formája ismert.* A negatív enumerációval — a bírói felülvizsgálat alól kivett ügyek körének meghatározásával — azok a szocialista országok élnek, amelyek a bírói felülvizsgálat lehetőségét szélesebben — Bulgária, Jugoszlávia, Románia — nyitották meg. Általánosan megállapítható azonban, hogy a bírói felülvizsgálatot pozitív enumerációs megoldással — tehát a bíróság által felülvizsgálható ügyek körének meghatározásával — megengedő országokban a vonatkozó rendelkezéseket kiterjesztően értelmezik.

Az államigazgatási határozatok felülvizsgálata keretében a bírói jurisdictio differenciált. Vannak ugyanis olyan államigazgatási határozatok, amelyek tekintetében a jogszabály megengedi a teljes jogszolgáltatást (contentieux de pleine jurisdiction). Ilyen ügyek viszonylag kevés számban és csak a jogszabály kifejezett rendelkezése alapján fordulhatnak elő. Ezekben a bíróság az ügy érdemében dönt, és az államigazgatási határozatot maga is megváltoztatja. A bíróság felhatalmazása általában az iméntiekkel rokon, az ún. közigazgatási represszív ügyekben is. Ezek az ún. *szubjektív* államigazgatási perek. Ezekben a hangsúly a felperes alanyi jogának védelmén van.

Az államigazgatási határozatok felülvizsgálata körében a vázolt esetektől eltekintve a bírói jurisdictio korlátozott. Eszerint a felülvizsgálat csak annak megállapítására irányulhat, hogy a határozat nem sért-e jogszabályt. A határozat jogszabálysértő volta esetén pedig a bíróság felhatalmazása csupán a határozat hatályon kívül helyezésére terjed ki (contentieux d'annulation). Ezek az ún. *objektív* államigazgatási perek. A per célja a tárgyi jog védelme.

Az államigazgatási határozatok törvényességének bírói felülvizsgálata összetett probléma. Az államigazgatási határozat ugyanis gyakran tágabban meghatározott mérlegelésen, esetenként ún. diszkrecionális mérlegelésen is alapulhat. A bíróság ítélkezése alá szabályként csak az az ügy vonható, amelyben az államigazgatási szervnek jogi felhatalmazása nincs, vagy pedig a részére biztosított jogot bármilyen módon megsérti. A bírói beavatkozásra tehát ugyancsak szabályként csak a *praeter legem* és a *contra legem* kiadott államigazgatási határozat ad alapot.

Általánosságban megállapítható, hogy a szocialista országokban a bíróságok az államigazgatási szervek tevékenysége felett sajátos felügyeletet gyakorolnak. Ez a felügyelet jogszabályban meghatározott ügyekre van korlátozva. A felügyelet tartalmilag is korlátozott, mert az szabályként csak a határozat jogszerűségének felülvizsgálatára és jogsértés megállapítása esetén pedig ugyancsak szabályként a határozat hatályon kívül helyezésére irányulhat.

A bírói felülvizsgálatnak jelentős további sajátossága és egyben korlátja is, hogy a *bíróság csak végrehajtható államigazgatási határozatot vizsgálhat felül.* E megoldásnak az a célja, hogy a jogszabálysértést elsősorban az arra illetékes államigazgatási szerv vizsgálja felül és orvosolja, továbbá az is, hogy mód nyíljék a megtámadott jogot nem, de érdeket sértő célszerűtlen határozat felülvizsgálatára és orvoslására is.

A bíróságnak az iméntiekben tárgyalt felhatalmazása nem érinti jogukat, hogy eljárásuk során egyéb ügyekben releváns jogszabálysértőnek vélt államigazgatási normatív és egyedi aktus felülvizsgálatát az illetékes szervtől ne igényelhetnék. Erre minden bíróság jogosult. Ez esetben azonban a kifogásolt aktus tekintetében nem a bíróság, hanem az aktus kibocsátója vagy ennek felettes szerve a határozó szerv. A bíróság e joga azon alapszik, hogy e szerv csak a törvényeknek van alárendelve, és ítéletének is tisztázott tényálláson kell alapulnia és törvényesnek kell lennie.

Az államigazgatási határozat bírói felülvizsgálata per formában történik. Az államigazgatási szerv maga is peres fél; peres fél módjára védi a határozatát, a perben megállapított szabályok szerint vesz részt stb. Ez azonban csak a jogvita formájára, alaki rendjére vonatkozik. A per tárgya, lényege azonban szabályként a polgári és a büntető pertől is eltér. Az államigazgatási határozat bírói felülvizsgálata esetén a felülvizsgálat *a per tárgya, az államigazgatási határozat törvényessége.* Az államigazgatási határozat bírói felülvizsgálata során az eljárás tárgya tehát nem az államigazgatási eljárás tárgyának közvetlen teljesítése — például valamilyen jog megadása vagy kötelezettség törlése, hanem csupán a hozott határozat törvényessége.

Az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatának kezdeményezésével az eljárás formája és jellege is megváltozik. Az eljárás nem államigazgatási jogorvoslati szakon folyik tovább, hanem az addig szabályként egyoldalú eljárás kétoldalú, vitás, peres eljárássá válik, és az eljárás tárgya és célja tekintetében, de az eljárási szabályok vonatkozásában is új eljárás, bírói eljárás indul.

Az államigazgatási határozat bírói felülvizsgálatának kezdeményezése a szocialista jogrendben *devolutív* hatású. Az államigazgatási szervnek azonban módja van a határozatát a bíróság ítéletének meghozatala előtt a keresetnek megfelelően visszavonni vagy módosítani. A felügyeleti szerv pedig a határozatot megsemmisítheti, vagy megváltoztathatja. Ha az új határozat a kereseti kérelemnek nem, vagy csak részben felel meg, akkor a per tovább folyik a határozat azon része tekintetében, amely a kereseti kérelemmel nem egyezik.

Az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatának rendszere országonként jelentős eltéréseket, sajátosságokat mutat. Az intézményben és sajátosságaiban az adott ország adott viszonyai között a törvényesség biztosításának politikailag célszerűnek tartott megoldása tükröződik. Így tehát sem az intézmény, sem annak jogi sajátosságai nem tekinthetők történeti — nemzeti — hagyománynak. A szocialista országok közül — bár elvileg nem zárkóznak el a megtartható korábbi vagy adaptálható, másutt is ismert jogi formáktól — egyik sem követi a közigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatának a megelőző államrendben létezett gyakorlatát és formáját. Az érintett országok az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatának rendszerében is viszonyaik között új és történetileg a korábbinál hatékonyabb, társadalmi viszonyaiknak jobban megfelelő intézmény létrehozására törekedtek, és minthogy e folyamat nem tekinthető lezártnak, törekszenek is.

Az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatának lehetővé tétele és módja az egyes országok társadalmi viszonyaival, e viszonyok fejlesztésével és szilárdításával korrelációban áll. A bírói felülvizsgálat mint korrelációs jelenség a szocialista államépítésben a legfontosabb termelési eszközök államosítása, a társadalmi struktúra alapvető megváltoztatása után, a kialakult szocialista viszonyok biztosítékaként jelentkezik megvalósítható, reális igényként. A fejlődés korábbi fázisában az átalakulás mélyreható forradalmi jellege és gyors üteme folytán az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatának feltételei szélesebb körben nem voltak biztosíthatók. Ezzel magyarázható, hogy a népi demokratikus országokban a fejlődés korábbi szakaszán a közigazgatási bíráskodás létezett intézményét felszámolták.

5. Az államigazgatási határozat stabilitása.

Az államigazgatási határozatok stabilitása az államigazgatási jogirodalom összetett, a jogerő problémával összefonódott és ez idő szerint is vitatott kérdése. Az államigazgatási határozatok stabilitását számos jogirodalmi felfogás a jogerő koncepció keretében keresi. A kérdés a joggyakorlat számára sincs megoldva.

Alapkérdés, mit értünk jogerőn? A perjogi irodalom jogerőn a bírói ítélet „megváltozhatatlanságát", „véglegességét", „megtámadhatatlanságát" érti. Nem minden megváltozhatatlanság jogerőhatás. Így a jogerőben, illetőleg an-

nak hatásában sajátos megváltozhatatlanságot kell látnunk.

A perjogtudományban szinte általános az alaki és az anyagi jogerő közötti különböztetés. Az alaki és az anyagi jogerő közötti kapcsolat szerves. Az alaki jogerő az ítélet megtámadhatatlanságát, az anyagi jogerő pedig ennek következtében az ítéletbe foglalt döntés megváltozhatatlanságát jelenti. Az ítélet köti az azt hozó és minden más bíróságot.

Az anyagi jogerőre csak a múltban bekövetkezett olyan vitás jogi viszony — jogvita — alkalmas, amely az ügy természete folytán hatósági vagy jogi hatás szempontjából ilyennek minősített aktussal egyszer és mindenkorra véglegesen rendezhető és így lezárható. Ha a végleges rendezés lehetősége az ügy tárgyára figyelemmel nem áll fenn — pl. gyermekláthatási ügyek, tartási ügyek stb. —, úgy az aktus az anyagi jogerő hatásaként bekövetkező megváltozhatatlanságra nem alkalmas. Ilyen ügyekben ugyanis elvileg és tételesjogilag is mód van az aktus, illetőleg az aktuson alapuló jogviszony jövőbeni megváltoztatására. Az anyagi jogerő tehát nem az eljáró szerv minőségétől, hanem *az eljárás tárgyától függ*. Ebből következik, hogy az államigazgatási eljárásban is megkonstruálható a jogerőhatás az erre alkalmas ügyekben. Ilyen ügyek azonban csak kivételesen fordulnak elő.

Az államigazgatási ügyek szabályként alkalmatlanok az anyagi jogerőre és így a jogerő-kötöttség az államigazgatási szervek funkciójától idegen. Az államigazgatási aktusokkal szemben is azonban a jogbiztonság érdekében felmerül a stabilitás és ennek következményeként a viszonylagos „megváltozhatatlanság" igénye. Ez azonban nem jogerőhatás, hanem minőségileg más jelenség.

Az államigazgatási szervek a köz érdekében alapvetően jövőbeni célok megvalósítására tevékenykednek, jövőbeni eredmények és hatások érdekében szervezik és fejlesztik a társadalmi viszonyokat. A célok és a feladatok pedig a társadalmi viszonyok alakulásával változnak. Az államigazgatási szervek aktusai a fennálló jogi helyzetben változás előidézésére, kivételesen a változás bekövetkezésének elhárítására irányulnak. Ezek az aktusok szabályként konstitutívak. Ezek az aktusok tartalmilag nem arra irányulnak, hogy valamely vitás viszonyban megállapítsák: mi a jog, kinek van igaza, hanem a jogviszony alanyát jogokkal illetik, vagy kötelezettségekkel terhelik.

Az államigazgatási szervek előtt álló változó társadalmi szükségletek nem elégíthetők ki megváltozhatatlan aktusokkal. Az államigazgatási szervek a köz érdekében végzett tevékenységük során ugyanis szinte szüntelenül megváltozhatatlan aktusaik korlátaiba ütköznének. A megváltozhatatlanság pedig nemcsak nehezítené, hanem gyakran lehetetlenné tenné adott viszonyok között a közérdek realizálását.

Az államigazgatási funkció vázolt társadalmi szerepéből következik, hogy az államigazgatás aktusainak objektíve nem lehet sajátja az anyagi jogerő, illetőleg a megváltozhatatlanság. Ez a körülmény azonban nem jelentheti az államigazgatási aktusok önkényes megsemmisítése és megváltoztatása lehetőségének, így a jogbizonytalanságnak az igazolását.

A jogokról és kötelességekről rendelkező államigazgatási aktusok *jogi aktusok*. Ezekkel az aktusokkal szemben a törvényesség igénye érvényesül. *A törvényes államigazgatási aktus stabil, viszonylagosan megváltozhatatlan.* Az államigazgatási aktus törvényessége ugyanis kétoldalú kötöttséget jelent. A törvényes aktus egyfelől köti a kibocsátóját és minden más jogalkalmazó szervet, másfelől pedig köti az ügyfelet, az aktus címzettjét is. Az államigazgatási szervek oldaláról nézve a kötöttség abban nyilvánul meg, hogy e szervek kötelesek az aktuson alapuló jogokat és kötelességeket elismerni és tiszteletben tartani, nem léphetnek fel az aktus tartalmával szemben mindaddig, amíg az hatályban van. Az ügyfél viszonylatában pedig a kötöttség általában abban mutatkozik meg, hogy az ügyfél az aktusból reá háramló kötelezettségeket köteles megtartani, illetőleg teljesíteni.

Kivételesen bizonyos esetekben a törvénysértő aktusok a jogrend által megtűrtté és ily módon stabilakká válhatnak. Ez a kivételes eset a tételesjogi szabályozástól függ. Ilyen például az elévülés.

A stabilitás jogi hatása nem azonos az anyagi jogerőhatással. Az anyagi jogerőhatás ugyanazon jogra nézve ugyanazon felek között a keresetjog kimerítését, illetőleg elvesztését és ennek következtében megtámadhatatlanságot, véglegességet, megváltoztathatatlanságot — res iudicata-t jelent. Ezzel szemben az államigazgatási aktusok stabilitása csak viszonylagos és nem zárja ki ugyanarra a jogra vagy kötelezettségre nézve sem a kérelmezési jogot, sem a hatóság eljárását. Az államigazgatási határozat, illetve az alapján létrejött jogviszony ugyanis bizonyos esetekben közvetlenül vagy közvetett módon — új eljárásban — kérelemre, vagy esetenként hivatalból is hatályon kívül helyezhető és megváltoztatható.

A stabil — törvényes és megtűrt — államigazgatási határozat megsemmisítésére és módosítására alapul szolgáló esetek köre meglehetősen differenciált. Ezek az esetek a következők:

a) Az államigazgatási eljárásban az ügyeknek meglehetősen nagy számában mód van arra, hogy ugyanabban az ügyben, azonos tényállás és jogi szabályozottság mellett ismételten előterjesztett kérelem elintézése során az eljáró szerv más meggyőződésre jutva a korábban kiadott elutasító vagy az ügyfélre csak részben kedvező határozatától eltérően dönthessen. A vonatkozó ügyeknek rendszerint valamilyen

jog vagy kedvezmény elnyerése, ritkábban kötelezettség törlése vagy mérséklése a tárgya.

b) Az államigazgatásban gyakoriak az ún. feltételes határozatok. Ezek közül különösen a megszüntető (rezolutív) feltételeket tartalmazó és a visszavonás feltételével kiadott aktusok a jelentősek. A megszüntető feltételeket tartalmazó határozatoknak két átfogó kategóriája van. Az egyik kategóriát a rezolutív határidőt tartalmazó aktusok alkotják. Ez esetben az aktus meghatározott határidő elteltével, illetve bekövetkezésével hatályát veszti. Ilyen aktus pl. az útlevél, vadászjegy, valamilyen jogot biztosító ideiglenes engedély stb. Az államigazgatási aktus a címzett számára olyan kötelezettségeket is tartalmazhat, amelyek nemteljesítése esetén beáll az aktus visszavonásának jogi lehetősége. Ez a vonatkozó aktusok második kategóriája. Ide tartoznak a különböző kikötéseket tartalmazó engedélyek, illetőleg jogosítványok. (Például mozi, színház használhatósági engedély, telepengedély stb.)

A visszavonás feltételével kiadott aktusok visszavonásának lehetőségéről rendszerint az alapul szolgáló jogszabály rendelkezik.

c) A kötelezettséget megállapító államigazgatási határozatok is a jogi szabályozástól függően megsemmisíthetők és megváltoztathatók. Ha a kötelezettség vagy a kötelezettség mértékének megállapítása a hatóság mérlegelésén alapszik, a szabályozástól függően a hatóság a kötelezettséget el is engedheti és módosíthatja is.

d) Az államigazgatási eljárás során egyeseket kérelmükre jogokkal illetnek. Ha a kiadott határozat címzettjét az államigazgatási szerv jogokkal illeti, úgy a címzett szabályként az őt illető jogokról le is mondhat, vagy kívánhatja azok esetleges megváltoztatását. E szabály alól közérdekből csupán jogszabály kifejezett rendelkezésével eszközölhető kivétel. A tárgyalt viszonylatban az aktus visszavonásának, illetőleg módosításának alapja az ügyfél nyilatkozata és az a tény, hogy az egyeseket kérelmükre megállapítható jog gyakorlása azok elhatározásától függ.

e) Az államigazgatási szervek működésük során a közérdek szem előtt tartásával járnak el. Amidőn az említett szervek az ügyfeleket jogokkal illetik, vagy kötelezettségekkel terhelik, úgy ezt azzal a kifejezett vagy hallgatólagosan realizált feltétellel eszközlik, hogy határozataik nemcsak a kiadáskor, hanem megvalósításuk során is összhangban állanak a közérdekkel. Ha az aktus megvalósítása során ellentétbe kerül a közérdekkel, az államigazgatási szervek a köz érdekeinek biztosítása céljából felléphetnek, és elvileg ezen a címen helye lehet az aktus, illetőleg a keletkezett jogviszony megszüntetésének és módosításának is. Minthogy a közérdek megelőzi a magánérdeket, az előbbinek kell a társadalmi életben realizálódnia. A közérdek realizálása azonban nem lehet önkényes és feltétel nélküli. A közérdek realizálásának feltételei: *ea)* a közérdeket megfogalmazó jogszabályi rendelkezés (életveszély, közbiztonság, körülhatárolt népgazdasági érdek stb.), *eb)* felhatalmazás az ezen a címen történő visszavonásra és módosításra, valamint *ec)* az érdekelt esetleges tényleges kárának megtérítése.

f) Az államigazgatási határozat, illetőleg az aktus alapján létrejött jogviszony megsemmisítésére és módosítására alapul szolgálhat a körülmények megváltozása is. A körülmények megváltozására alapított feloldás és megváltoztatás esete áll fenn a *közérdek esetén* is. A körülmények megváltozására alapított határozatvisszavonás, aktusmegsemmisítés és módosítás azonban ennél sokkal szélesebb körű. Ez a lehetőség mind az aktus címzettjének, mind az eljáró szervnek is előnyös lehet. Előfordulhat, hogy a megváltozott körülményekre alapítva valaki ismételt kérelmére kap iparjogot, míg másnak valamilyen jogát megvonják, vagy korlátozzák. Ilyen eset gyakori pl. a lakásügyekben, gyámügyekben, rendőrhatósági engedélyezési ügyekben stb.

A körülmények megváltozásáról mint az aktus visszavonására vagy módosítására szolgáló jelenségről jogszabály vagy kifejezetten rendelkezik (pl. iparjog visszavonása), vagy pedig ez magából az aktusból, annak természetéből és a kiadás körülményeiből következik.

A jogalkalmazó szervnek a jogszabály értelmezésében vagy a célszerűség megítélésében megváltozott felfogása is alapul szolgálhat az aktus visszavonására vagy módosítására.

g) Az államigazgatási eljárásban ugyancsak gyakori, hogy a jogszabályok változásával kötelezővé vagy lehetővé válik a korábbi jogszabály alapján kiadott határozat, illetőleg az azon alapuló jogviszony megszüntetése vagy módosítása.

A fenti esetben, minthogy az új jogszabály hatálybalépésével kezdődően rendelkezik jogi erővel, a kiadott aktusnak szabályként visszamenőleges hatálya nem lehet. Így a kiadott új aktus a korábbi aktust, illetőleg az azon alapuló jogviszonyokat csupán jövőbeni vonatkozásokban érintheti. Az iménti tétel általános. A stabil aktus megsemmisítésének és módosításának korábban tárgyalt eseteire is vonatkozik. A stabil aktus megsemmisítése vagy megváltoztatása tehát nem ex tunc, hanem minden esetben csupán ex nunc hat.

A stabil államigazgatási aktus megsemmisítésének és módosításának vázolt lehetősége az államigazgatási ügyekben lényegileg kizárja az anyagi jogerő-koncepció megkonstruálásának lehetőségét. Az anyagi jogerőhatás ugyanis kizárná a megsemmisítés és módosítás vázolt lehetőségeit, és ezzel az államigazgatási szervezetet megfosztaná az állampolgárok gazdasági, szociális, kulturális stb. ügyei vonatkozásában aktív társadalomformáló képességétől.

V. Végrehajtási eljárás. 1. A végrehajtás feltételei. 2. A végrehajtás elrendelése és foganatosítása.

1. A végrehajtás feltételei.

A végrehajtás az államigazgatási eljárásnak az a szakasza, amelyben a határozat megvalósítása, realizálása a feladat. A végrehajtásnak különösen a hivatalból folyó és általában a kötelezettséget megállapító eljárásban van nagy szerepe. Vannak olyan államigazgatási ügyek, amelyekben a végrehajtásra nincs szükség, vagy pedig a végrehajtásra nem kerül sor, mert a kötelezett a határozat rendelkezéseit önként teljesíti.

Az államigazgatási eljárásban a hozott elsőfokú határozat végrehajtható, ha: *a)* a határozat ellen határidőn belül fellebbezést nem terjesztettek elő, *b)* a fellebbezést jogszabály kizárja. Végrehajtható az a határozat is, amelyet a fellebbezésre való tekintet nélkül végrehajthatónak nyilvánítottak. Főszabály azonban az, hogy az ügyben másodfokon hozott határozat végrehajtható.

Az államigazgatási eljárásban hozott végrehajtható határozat rendelkezéseit a kötelezett teljesíteni vagy azok végrehajtását tűrni köteles.

A végrehajtás gyakran több módon is biztosítható. Ezért a végrehajtási eljárás veszélyeket is rejt magában. A kényszerítő rendelkezések indokolatlanul túlhajthatók, és a kötelezett feleslegesen zaklatható. A végrehajtást elrendelő szerv a végrehajtási eszköz megválasztásánál és alkalmazásánál köteles az eljárás célját és a kötelezett személy körülményeit figyelembe venni, és a végrehajtási eszközöket ennek megfelelően alkalmazni.

2. A végrehajtás elrendelése és foganatosítása.

A határozat végrehajtását szabályként az ügyben első fokon eljárt államigazgatási szerv rendeli el.

A pénzkövetelés behajtására irányuló végrehajtást az adóbehajtásra vonatkozó szabályok szerint kell foganatosítani.

Az ingó kiadására, ingatlan birtokba adására vagy egyéb teljesítésre, illetőleg abbahagyásra vagy tűrésre vonatkozó végrehajtást az a legalsóbb szintű helyi államigazgatási szerv foganatosítja, amelynek működési területén az ingó található, az ingatlan fekszik, illetőleg a kötelezett lakik.

A végrehajtást elrendelő határozat ellen fellebbezésnek helye nincs. Akinek jogát a végrehajtási eljárás sérti, *kifogást* terjeszthet elő.

A végrehajtási kifogás kötött jogorvoslati eszköz. Előterjesztése mindenekelőtt alanyi érdekeltséghez van kötve.

A kifogás nem irányulhat sem a végrehajtás alapjául szolgáló határozat rendelkezései, sem pedig a végrehajtást elrendelő határozat ellen. A kifogásban csak a végrehajtás foganatosítása során bekövetkezett jogsértéseket lehet támadni.

A végrehajtási kifogás tárgyában szabályként a végrehajtást foganatosító szerv dönt. Ezt a megoldást a kifogás gyors elintézéséhez fűződő igények indokolják. A foganatosító szerv képes a legrövidebb időn belül a tényállást tisztázni, és ez intézkedhet leggyorsabban a sérelem feloldására is. A kifogást elutasító határozat ellen fellebbezés terjeszthető elő.

A végrehajtás felfüggeszthető. Az államigazgatási szerv vagy annak felettes szerve hivatalból vagy kérelemre a végrehajtható határozat végrehajtásának felfüggesztését elrendelheti, ha a rendelkezésére álló adatok alapján a határozat megváltoztatása vagy megsemmisítése várható, vagy ezt különleges méltánylást igénylő körülmény indokolja.

Irodalom. *Berényi* Sándor—*Madarász* Tibor—*Toldi* Ferenc: Államigazgatási jog. Általános rész. Bp. 1975.; *Berényi* Sándor—*Martonyi* János — *Szamel* Lajos: Magyar államigazgatási jog. Általános rész. Bp. 1978.; *Kilényi* Géza: Az államigazgatási eljárás alapelvei. Bp. 1970.; *Martonyi* János: Az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata. Bp. 1960.; *Szamel* Lajos: Az államigazgatás törvényességének jogi biztosítékai. Bp. 1957.; *Toldi* Ferenc: Az államigazgatási rendelkezések megsemmisítése és megváltoztatása. Bp. 1965.

Burda, A.: Prowozadnośc w systemie demokracji socjalistycznej. Wroclaw—Warszawa—Kraków, 1967.; *Jampolszkaja*, C. A.: A szovjet állampolgárok alanyi jogairól és az alanyi jogok biztosítékairól. = A szovjet államjog kérdései. Bp. 1962.; *Jevtić*, Lj.—*Šramek*, R.: Upravni postupak i upravni spor. 2. kiad. Beograd, 1969.; *Szaliscseva*, N. G.: Adminisztrativnüj proceszsz v SZSZSZR. Moszkva, 1964.; *Szaliscseva*, N. G.: Grazsdanin i adminisztrativnaja juriszdikcija v SZSZSZR. Moszkva, 1970.; *Szorokin*, V. D.: Adminisztrativno-proceszszualjnoje pravo. Moszkva, 1972.

Isac, G.: La procédure administrative non contentieuse. Paris, 1968.; *Langrod*, G.: Procédure administrative et droit administratif. Revue Internationale des Sciences Administratives, 1956. 3. sz.; *Sierra*, H. B.: El processo administrativo en Iberoamerica. Mexico, 1968.; The Federal Administrative Procedure Act and the administrative agencies. [Tanulmánygyűjtemény] Red. by Warren, G. New York, 1947.

Toldi Ferenc

ÁLLAMIGAZGATÁSI JOG: I. Az államigazgatási jog fogalma és kialakulása (188.) — II. Az államigazgatás joghoz kötöttsége és szabadsága (192.) — III. Az államigazgatási jog forrásaival kapcsolatos sajátos kérdések (194.) — IV. Az államigazgatási jogi jogszabály (198.) — V. Az államigazgatási jog tagozódása (205.)

I. Az államigazgatási jog fogalma és kialakulása. 1. Az államigazgatási jog fogalma.

2. Az államigazgatási jog kialakulása.
3. Az államigazgatási jog önálló jogágisága.

1. Az államigazgatási jog fogalma.

Az államigazgatási jog az a jogágazat, amely *az államigazgatási tevékenységgel összefüggő társadalmi viszonyokat* szabályozza. Mivel az államigazgatás viszonylag kielégítően meghatározhatónak tűnt azzal, hogy szervező-végrehajtó-rendelkező tevékenységnek minősítettük (*→Államigazgatás*) — közelebbről az államigazgatási jog az erre rendelt szervek szervező-végrehajtó-rendelkező tevékenységével kapcsolatos társadalmi viszonyokat szabályozó jogi normák rendszerezett összességeként fogható fel. Ez az általános meghatározás kiterjed mind a szocialista, mind a burzsoá államigazgatási jogra. Ezen belül az államigazgatási jog két alaptípusa közötti különbségek egyfelől a szabályozás tárgyául szolgáló társadalmi viszonyokra, másfelől a kétféle államigazgatási tevékenység közelebbi céljára, osztálytartalmára, s ebből folyóan eszközrendszerük és módszereik eltérőségeire vezethetők vissza.

Az államigazgatási jognak ez a meghatározása megfelel a szocialista jogelméletben uralkodónak mondható azon felfogásnak, hogy a jogrendszer jogágakra tagolásánál a jog által szabályozott társadalmi viszonyokból kell kiindulni. Mindamellett jelentkeznek vele szemben ellenvetések, főleg a következők:

a) Idem per idem jellegű amiatt, hogy az államigazgatási jogot az államigazgatási tevékenységen keresztül határozza meg. Ez a kifogás nem alapos. Minden jogszabálynak és a jogszabályok különféle ismérvek szerinti csoportjainak van szabályozási tárgyuk, amely elsődleges jellemzőjük. Az államigazgatási jog szabályozási tárgya az államigazgatás. Ezért nem ritkán találkozunk azzal a definícióval, hogy az államigazgatási jog az államigazgatásra vonatkozó jogszabályok rendszere. Ezzel azonban kevésbé pontosan közelítik meg az államigazgatási jogot, mint a mi definíciónk, mert az államigazgatási tevékenység nem vonatkoztatható el azoktól a társadalmi viszonyoktól, amelyeknek konzerválására vagy megváltoztatására irányul. Ha az államigazgatás meghatározását elvégeztük, akkor az államigazgatási jognak itt nyújtott meghatározása nem szenved a jelzett fogyatékosságban, mert *az államigazgatási jogot* nem önmagán, hanem *szabályozási tárgyán keresztül definiálja.*

b) Nem áll rendelkezésre olyan kritérium, melynek birtokában egyértelműen eldönthető lenne, hogy mely társadalmi viszonyok képezzék államigazgatási jogi szabályozás tárgyát. Empirikusan valóban észlelhető, hogy ugyanaz a társadalmi viszony olykor államigazgatási jogilag, máskor egyéb jogágba sorolható szabállyal nyer rendezést (pl. a mezőgazdasági termények begyűjtése, illetve felvásárlása). Az sem ritkaság, hogy egy-egy társadalmi viszony államigazgatási és egyéb jogági szabályozás tárgya (pl. az államigazgatás szervezeti jogának alapjait az alkotmányjog tartalmazza; a kisajátítás együtt polgári jogi és államigazgatási jogi jogintézmény). Meghatározásunk azonban nem a társadalmi viszonyok objektív megkülönböztethetőségén nyugszik (ami felől a nézetek erősen diffugálnak), hanem azon, hogy *az államigazgatási tevékenység körébe eső társadalmi viszonyokra vonatkozó szabályozás révén áll elő az államigazgatási jog.* Ezzel egyben az államigazgatási jognak negatív meghatározásához is eljutunk. Ha ugyanis valamely társadalmi viszonnyal kapcsolatban államigazgatási tevékenység nem észlelhető, úgy a vonatkozó jogi szabályozás nem államigazgatási jogi.

c) Léteznek olyan társadalmi viszonyok, amelyeknek konzerválása vagy megváltoztatása államigazgatási tevékenységgel történik, s a rájuk vonatkozó jogi szabályok mégsem államigazgatási jogiak. Ennek az érvelésnek az alátámasztására leggyakrabban a pénzügyi jog és a pénzügyi igazgatás egymáshoz való viszonyát szokás felhozni. Rámutatnak arra, hogy a pénzügyi igazgatás kétségtelenül az államigazgatás körébe esik, de a tárgyát képező társadalmi viszonyokat nem az államigazgatási jog, hanem a pénzügyi jog szabályai rendezik. A tétel több tekintetben — így különösen az adó-, az illeték- és a vámügyi igazgatást illetően — helytálló. Azonban statikus szemlélet terméke, amely figyelmen kívül hagyja, hogy a pénzügyi jog eredetileg államigazgatási jog volt, nem képezett külön jogágat. A pénzügyi jog önálló jogággá alakulása egyfelől annak volt betudható, hogy a pénzügyi tárgyú jogi szabályozás hatalmas mértékben megnövekedett, s mind a tudományos kutatás, mind az oktatás szempontjából nézve szétfeszítette az államigazgatási jog kereteit. Továbbá közrejátszott az is, hogy a pénzügyi viszonyoknak már a polgári alkotmányosság megjelenésekor létezett olyan köre, amely nem államigazgatási jogi, hanem államjogi szabályozást kapott alkotmányos jelentősége miatt (költségvetési jog és a kormányzat gazdasági-pénzügyi ellenőrzésének joga). Végül pedig — elsősorban a szocialista államokban — olyan új pénzügyi viszonyok jöttek létre, amelyek komplex jellegüknél fogva csak államigazgatási jogi szabályozással nem voltak rendezhetők (pl. a bankok pénzügyi tevékenysége), de viszont tisztán polgári jogi (kereskedelmi jogi) szabályozásuk nem ígérkezett kielégítőnek. E három nagy területet összekapcsolta az, hogy mindegyikőjükön a pénzügyi viszonyok voltak a determinálók. *E közös szabályozási tárgy hozta magával a pénzügyi jog önállósulását, s egy részének kiválását az államigazgatási jogból.* (*→Pénzügyi jog*) Mutatis mutandis ugyanez érvényes a mezőgazdasági és a földjogra, vala-

mint az állami munkaviszonyokkal kapcsolatos ún. közszolgálati jogra is, amelyek korábban egyértelműen államigazgatási jogi matériák voltak, ma pedig erősen megoszlanak a vélemények arról, hogy a mezőgazdasági jog és a földjog önálló jogág-e vagy az államigazgatási jognak tisztán mennyiségileg elkülöníthető része, illetve hogy a közszolgálati jog az államigazgatási vagy munkajogi szabályozás körébe sorolandó-e. *(→Mezőgazdasági termelőszövetkezet; — Mezőgazdasági termelőszövetkezetek gazdasági tevékenysége; — Földjog; — Államigazgatás személyzete; —Munkajog.)*

A tárgyalt kifogás viszonylagos megalapozottsága jelzi, hogy a szabályozott társadalmi viszonyok és az államigazgatási tevékenység összekapcsolása révén nem juthatunk el az államigazgatási jognak olyan meghatározásához, amely sub specie aeternitatis és kivételt nem ismerve megvonná az államigazgatási jog és a vele érintkező jogágak határait. Anélkül azonban, hogy behatóbb jogelméleti fejtegetésekbe bocsátkoznánk, rá kell mutatnunk arra, hogy ez számos más jogág egymás közötti viszonylatában is így van. Csupán példaként emlékeztetünk arra, hogy a mezőgazdasági és a földjog materiája és a polgári jog között számos intézményt illetően nem lehet éles választó vonalat húzni. Továbbá különösen emlékeztetni kell arra, hogy az államjog (alkotmányjog) lényegileg minden jogágazatnak anyajoga, mindegyikkel közös szabályai vannak.

A szabályozott társadalmi viszonyokat tehát kiindulási pontnak véve, az államigazgatási jog meghatározásánál az a formainak tűnő ismérv kerül előtérbe, hogy *államigazgatási jog az államigazgatási tevékenységtől elszakíthatatlan fogalom.* Ezt a tételt a jogviszonyokra vetítve oda jutunk, hogy az *államigazgatási jogi szabályozásról csak ott beszélhetünk, ahol a jogviszony szervi oldalán a jogviszony alanya államigazgatási tevékenységet* fejt ki, tehát államigazgatási szerv vagy quasi államigazgatási szerv. A jogviszony szervi oldalának említése egyben tisztázza azt is, hogy nincs szó államigazgatási jogi szabályozásról ott, ahol az államigazgatási szerv nem az állami közhatalom megtestesítőjeként alanya a jogviszonynak, hanem a jogviszony másik alanyával egyenlő a pozíciója (mint pl. a polgári jogi vagy a munkajogi jogviszony esetében).

A magyarázatok hozzáfűzésével az államigazgatási jog fentebb adott meghatározását olyannak tekinthetjük, amely annak lényegét tartalmazza. Nem helyettesítheti azonban az államigazgatási jog jellemző intézményeinek feltárását, amelynek révén e meghatározás mint keret kitölthető és kitöltendő.

2. Az államigazgatási jog kialakulása.

Az államigazgatási jog általános érvényű meghatározásával kapcsolatos problémákat növeli, hogy államigazgatási tevékenység objektíve minden államban létezik, *az államigazgatási jog* azonban *az európai kontinentális* (elsősorban a francia és a német) *jogfejlődés terméke.* Ettől az angol jogrendszerű államok jogfejlődése erősen eltérő (nevezetesen Angliában és az Amerikai Egyesült Államokban), ahol a kontinentális értelemben vett államigazgatási jog nem vált el a közönséges polgári jogtól, s csak az utóbbi évtizedekben észlelhetők olyan jelenségek, amelyek az államigazgatási jog kialakulására vallanak.

Az államigazgatási jog kialakulása Franciaországban (amelyet tipikus modellnek foghatunk fel) államelméletileg az államhatalom egysége, illetve az államhatalmi ágak merev szétválasztása körüli küzdelmekre vezethető vissza. E mögött azonban politikai-hatalmi harcok állottak, amelyeket az abszolút monarchia Richelieu kormányzásától kezdődően vívott a bíróságok (parlamentek) túlhatalmaskodása ellen, illetve a királyi hatalom túlsúlyáért. E harcból a királyi hatalom került ki győztesen, amely egyesítette magában a jogalkotó (törvényhozói) és a végrehajtó hatalmat (a kormányzást és a közigazgatást). Az abszolút monarchia idején a közigazgatás nem volt jogilag szabályozatlan. Ellenkezőleg, az abszolút államot — egyebek között — azért is illették a rendőrállam megjelöléssel, mert az alattvalók életviszonyaiba való tömény-telen beavatkozásra jogosította fel a közigazgatást. A szabályozottság, sőt túlszabályozottság ellenére sem létezett azonban jogbiztonság, mert a közigazgatás a szabályoktól a király nevében eltérhetett, s ezzel önkényt valósíthatott meg. Vele szemben a bíróságok nem nyújthattak jogvédelmet, mert a királyi hatalom túlsúlya abban is megmutatkozott, hogy a bíróságokat eltiltották az államot, a kormányzatot vagy a közigazgatást érdeklő ügyekben való ítélkezéstől. Az államtanács, amelyet erre a célra létrehoztak, eredetileg nem volt a királytól független szerv; ilyenné csak jóval később, Napóleon tette meg.

A francia forradalom az önkény leküzdését, amely a tulajdon és a személyiség biztonságát folyton fenyegette, és ezzel gátolta a tőkés termelési viszonyok kialakulását — főként két elv beiktatásával kívánta elérni. Az egyik az államhatalmi ágak megosztása és egyensúlyuk megteremtése; a másik a közigazgatásnak a jog uralma alá helyezése.

Az első elvből folyóan fenntartották azt, hogy a bíróságok nem avatkozhatnak bele a közigazgatásba. Ezzel együtt járt, hogy a közigazgatási ügyekben a közönséges polgári jog szabályai nem nyertek alkalmazást. E tényeknek és a közigazgatásnak a jog uralma alá helyezése követelményének az összekapcsolódásából állott elő egy olyan jogág kialakításának szükségessége, amely a közigazgatás tevékenységét rendezi.

A napóleoni reformoknak tárgyunk szempontjából a lényege az volt, hogy elválasztotta

egymástól az aktív közigazgatást és a közigazgatási bíráskodást, amit alsóbb fokon a prefekturai tanácsok, felsőbb fokon pedig az államtanács látott el. A közigazgatási jog a Napóleon által ténylegesen függetlenített államtanács (közigazgatási bíróság) gyakorlatából mint precedens jog alakult ki, amelyet azután a 19. század folyamán a parlamentáris kormányzás szabályainak megfelelően javarészt törvényekbe foglaltak. Az államtanács jogalkotó, illetve jogfejlesztő szerepe azonban teljesen a parlamenti törvényhozás mellett sem szűnt meg. A közigazgatásnak annak a rendszerében, amelynek kifejlesztését Richelieu kezdte el és lényegileg I. Napoleon fejezte be, a közigazgatási szerv és a közigazgatási tisztviselő hivatali ténykedéseiért a rendes bíróság előtt felelősségre vonható nem volt. Mivel azonban az állampolgár számára a jogbiztonságot garantálni kellett, lehetővé tették egyfelől, hogy a közigazgatási határozatok jogsértés címén megtámadhatók legyenek a közigazgatási bíróságok előtt, másfelől pedig a szolgálati hibákból eredően az állampolgárok (jogi személyek) kárának megtérítését intézményesítették.

Az államigazgatási jognak a közönséges polgári jogtól való elkülönülése a közigazgatást az egyik oldalról nézve tehát az állampolgárhoz képest privilegizált helyzetbe hozta; a másik oldalon azonban ezt ellensúlyozta azzal, hogy a közigazgatás cselekménye (mulasztása) vagy jogsértés vagy károkozás címén speciálisan erre rendelt bíróság ellenőrzése alá kerüljön.

Az ellenkező modellt Anglia szolgáltatja, ahol lényegileg mindmáig az egyénnek az államhoz való viszonyát éppúgy a közönséges polgári jog rendezi, mint az állampolgárok egymáshoz való viszonyát, s a közönséges jognak a közigazgatás által való megsértése felől a rendes bíróság (s nem közigazgatási hatóság vagy speciális közigazgatási bíróság) ítél. Főként a második világháború után azonban észlelhetők Angliában (ugyanígy az Amerikai Egyesült Államokban) is olyan jelenségek, amelyek *a közönséges jogtól elváló államigazgatási jog kialakulása tendenciáját látszanak magukban hordozni.* Így Angliában különösen egyes gazdasági ágazatok államosítása, az állami egészségügyi szolgálat létrehozása és az általános szociális gondoskodás igazgatási rendszerének kiépítése tette szükségessé, hogy a közönséges jogtól eltérő közigazgatási jogi szabályozások szülessenek, s általuk áttörjék a közönséges jog teljes egységének elvét. Ilyen jelenség az is, hogy egyes minisztériumok a jogorvoslati eljárásban bírói jellegű tevékenységet végeznek, és ezzel csökken a rendes bíróságoknak a közigazgatás ellenőrzésében betöltött funkciója.

3. Az államigazgatási jog önálló jogágisága. *Az államigazgatási jog önálló jogágisága a szocialista államokban* is több ízben és változatban napirendre került. Így különösen:

a) Ismeretes olyan nézet, amely szerint *az államigazgatási jog az államjog része,* s legfeljebb egyes szabályai sorolhatók a polgári jogba és a gazdasági jogba. Ezt azzal indokolják, hogy az államigazgatási jog mint a jognak speciális ága a burzsoá bürokratikus államgépezet tökéletesedésével keletkezett. Ezért léte össze van kötve azokkal a burzsoá tendenciákkal, hogy az állami tevékenységet a határozathozatal és a végrehajtás szétszakításával politikailag semlegesnek tüntessék fel. A helyes, szocialista törekvés e nézet követői szerint éppen ellenkező: a határozathozatal és a végrehajtás egységének helyreállítása. E nélkül nem lehet az igazgatást mint közvetlen állami tevékenységet megérteni és kifejleszteni. Ha a jelzett egységet megteremtjük, akkor az államjog és az államigazgatási jog a legszorosabban összekötődik egymással, s nem érvényesülhetnek egyik vagy másik számára különböző alapelvek. Végtére tehát ez a teória az államigazgatási jog létezését tagadja, illetve azt az államjogba kívánja beolvasztani.

A mi felfogásunk az, hogy *hibás az államjogi és az államigazgatási jogi jogviszonyok közötti különbség elmosása,* mert egyben elmossa az államhatalmi-képviseleti szervek és a végrehajtásra hivatott szervek jogállása és tevékenysége közötti különbségeket is. Továbbá: az államigazgatási jognak az államjogba történő beolvasztása azt eredményezné, hogy az az államjog megszűnne alapvető jogágazat lenni, mert anyaga roppant mértékben felduzzadna, sőt felhígulna az államigazgatási jog rengeteg szabályával. Egy ilyen „államjog" tulajdonképpen visszatérés lenne egy olyan „közjog" koncepciójához, amely összefoglaló kerete volt az alkotmányjognak és a közigazgatási jognak.

b) A gazdasági jogi koncepció az államigazgatási jogot szintén létalapjaiban támadta meg. E koncepció abból indult ki, hogy a gazdasági viszonyokat egységesen a gazdasági jogi normák szabályozzák, s e normák jellegének megítélését illetően közömbös az, hogy a gazdasági szervezetek irányítására vonatkoznak, vagy pedig a gazdasági szervezetek közötti vagyoni viszonyokat, illetve a gazdasági szervezeteken belüli (főleg munkajogi) viszonyokat rendezik.

A gazdasági jogi koncepció elfogadása esetén az államigazgatási jogból kivonódna mindaz a jogszabályanyag, amely az államigazgatás gazdaság-irányító tevékenységével kapcsolatos. Egy ilyen megoldás eltorzítaná a szocialista államigazgatási jogot, hiszen legfőbb tevékenységi területének joganyagát és jogintézményeit választaná le róla. A koncepció teljes és következetes keresztülvitele esetén az egész államigazgatási jog liquidálódna és beolvadna a gazdasági jogba, hiszen az államigazgatási tevékenység egészének vannak gazdasági vonatkozásai, s egy ilyen nézet érvényesülése

esetén a gazdasági kihatású államigazgatási tevékenység joga gazdasági jog lenne. De még ilyen túlzó értelmezés nélkül is a gazdasági jog koncepciójának térhódítása a szocialista államigazgatási jogot lényegileg visszaszorítaná azoknak a társadalmi viszonyoknak a területére, ahol az államigazgatási szerv hatóságként jár el az állampolgárok és a neki hierarchikusan alá nem rendelt jogi személyek ügyeiben (tehát a hatósági tevékenységre). Ez a szocialista államigazgatási jogot és áttételesen az államigazgatást is kiforgatná valójából, hiszen egy ilyen kizárólag hatósági államigazgatás nem lenne egyéb, mint parancsoló-tiltó jogszabályoknak határozatok és azok végrehajtása által történő realizálása.

Az államigazgatási jog fogalmát az irodalomban számosan kísérelték meg azáltal meghatározni, illetve pontosabbá tenni, hogy keresték azokat az ismérveket, amelyeknek nyomán határt lehet vonni a jogrendszeren belül az egyéb jogágak és az államigazgatási jog között. Magunk az ilyen kísérletre nem vállalkozunk. Annak viszonylagos sikeréhez ugyanis elengedhetetlen annak tisztázása, hogy a jogrendszer milyen jogágakra tagozódik. Csak ezt követően lehet a logikai kizárás módszerével eljutni az államigazgatási joghoz (illetve tulajdonképpen valamennyi jogághoz). Az elérhető eredmény pedig csupán az lenne, hogy az államigazgatási jogba tartozik mindaz, ami az egyéb jogágak anyagának leszámítása után fennmarad. Ez azonban az államigazgatási jog lényegéről semmit nem mond.

II. Az államigazgatás joghoz kötöttsége és szabadsága.

Az államigazgatási jognak általunk nyújtott meghatározásából egyenesen levezethető, hogy az államigazgatást jogilag szabályozott tevékenységnek fogjuk fel. Ez a tétel azonban nem oldja meg önmagában azt a jó két évszázada élő problémát, *hogy milyen mértékig és módon helyes elvileg és lehetséges gyakorlatilag az államigazgatást jogilag megkötni, illetve neki a közfeladatok eredményes ellátása céljából szabad mozgási teret engedni.* E kérdések megválaszolása igényli a témakör történeti megközelítését.

A feudális abszolutizmus ún. rendőrállamával kapcsolatban jeleztük, hogy abban nem az államigazgatási tevékenység jogi szabályozottsága hiányzott, hanem az államigazgatásnak a szabályozáshoz való kötöttsége. Akár a király személyesen, akár az ő nevében a hivatalnokok a szabályoktól eltérhettek, s ez rendőriközigazgatási önkényt hozott magával. A francia forradalomnak ez ellen irányuló politikai eszméit a legpregnánsabban Jean Paul *Marat* fogalmazta meg, a királyi elfogató parancsok megszüntetése mellett azt tartva a polgári szabadság biztosítása felé a legfontosabb lépésnek, hogy vessenek véget a végrehajtó hatalom erőszakoskodásainak. Ennek érdekében követelte, hogy a nemzet képviselői legyenek a legfőbb törvényhozók, s a miniszterek (rajtuk keresztül pedig az egész államigazgatási apparátus) legyen felelős a törvényhozásnak. Ezek révén elérhetőnek látta, hogy a közszabadság ellen ne lehessen katonai rendszabályokat hozni, a közpénzeket elherdálni, s hogy a polgárok ne legyenek kiszolgáltatva a közigazgatás esztelenségeinek, az udvaroncok rablásainak, a miniszterek fosztogatásainak, a hivatalnokok szélhámosságainak.

A forradalom politikai eszméit a jogtudomány (közelebbről az alkotmányjog és az államigazgatási jog tudománya) úgy fordította le a jog nyelvére, hogy az ún. liberális jogállam eszményévé tette *egyfelől a közigazgatás törvényi szabályozottságát, másfelől pedig a közigazgatásnak a törvényhez való kötöttségét.* Ez közelebbről a következőket jelentette:

a) A közigazgatás csak akkor avatkozhat bele az állampolgárok életviszonyaiba, ha erre a törvényhozás feljogosítja; egyéb vonatkozásokban az állampolgárok cselekvési szabadságát nem érintheti; jogaik és kötelességeik felől nem dönthet.

b) A közigazgatási jogszabályalkotás csak végrehajtási jellegű lehet, tehát csak a törvényi rendelkezések egységes értelmezésének elősegítésére, alkalmazásuk eszközeinek és módszereinek előírására irányulhat.

c) A jogalkalmazás folyamán a közigazgatás a törvényhez (és a törvényeken alapuló jogszabályokhoz) kötve van, azok alól kivételt nem tehet, hacsak erre a törvény kifejezetten fel nem jogosítja; minden jogalkalmazói döntésnek törvényen kell alapulnia — egészen addig menően, hogy meg kell jelölnie azt a törvényhelyet, amelyre határozatát visszavezeti.

A gyakorlat azonban hamarosan bebizonyította, hogy ezeket az eszményi célkitűzéseket lehetetlen maradéktalanul keresztülvinni, mert a hozzájuk való merev ragaszkodás megbénítaná az államigazgatást, és gátolná a közfeladatok megoldását. Ennek felismerése vitt el az olyan fogalmaknak a jogéletben való meghonosodásához, mint amilyenek az ún. kerettörvények, a kormány részére adott rendkívüli felhatalmazások, az életviszonyok rendeleti úton való elsődleges szabályozása, a végrehajtási jogszabályokba praeter legem rendelkezések beiktatásának elismertsége stb. Mindezek abban gyökeredznek, hogy törvényhozással képtelenségnek bizonyult azoknak az életviszonyoknak a nyomon követése, s még inkább várható alakulásuk előre szabályozása, amelyek a közigazgatás tevékenységével összefüggtek, annak tárgyát képezték. A közigazgatás új meg új feladatokkal találta magát szemben, amelyekkel meg kellett birkóznia, s az uralkodó osztály érdekeinek, illetve a közérdeknek súlyos sérelme nélkül nem hagyhatta figyelmen kívül őket — jóllehet a velük

kapcsolatos törvényi szabályozás nem létezett. Talán elegendő, ha utalunk itt az ipari forradalom és a munkásmozgalom kibontakozásából, a kapitalizmus meg-megújuló válságaiból, vagy korunkban a műszaki-tudományos forradalomból, illetve az állammonopolista kapitalizmus válságából eredő feladatokra. Mindenre tekintettel *a törvény uralmának eszméjét felváltották az államigazgatás jogszerűségének igénylésével.* Mivel pedig a századforduló körül kifejlődött közigazgatási jogi dogmatika érdeklődése a közigazgatásnak csak azon jogintézményei felé fordult, amelyek az államigazgatás és az állampolgár közötti viszonyokkal (a szoros értelemben vett államigazgatási jogalkalmazással) voltak kapcsolatosak — a jogilag kötött, illetve szabad államigazgatás problémája leszűkült az egyedi, konkrét államigazgatási aktusoknak a vizsgálatára abból a szempontból, hogy milyen mértékig lehet teret engedni a jogalkalmazás során az államigazgatás *ún. szabad belátásának.* Ez azonban az államigazgatás jog által való meghatározottságának csak egyik — bár kétségtelenül fontos — problémaköre, de azt egészében távolról sem öleli fel.

A szocialista törvényesség (mely a szocialista alkotmányosság egyik alapelve) *kizárja, hogy a szabad, tehát jogilag nem szabályozott és a joghoz nem kötött államigazgatás koncepciójából induljunk ki.* Mivel pedig a törvényesség szíve a törvény, a szocialista országokban egyre erősödik az a törekvés, hogy az életviszonyok elsődleges szabályozása törvénnyel történjék. Erre vall, hogy a szocialista alkotmányokban bővülő tendenciát mutat azoknak a tárgyaknak köre, amelyek fenn vannak tartva az államhatalom legfelsőbb szerve által történő szabályozásnak (rezervált törvényhozási hatáskörök).

A szocialista államigazgatás jogi szabályozottságának fokát és ezzel együtt joghoz kötöttségének mérvét illetően nincs lehetőség egységes séma használatára, hanem az elveket a tevékenységi területek sajátosságaira tekintettel kell kialakítani és figyelemmel arra is, hogy az államigazgatás eredményessége és jogszerűsége ne kerüljön egymással ellentmondásba. Közelebbről megvizsgálva ez a következőket jelenti:

a) Az államigazgatás tevékenységi körébe eső alapvető életviszonyok törvényi szabályozásának igényével nem összeegyeztethetetlen az államigazgatási jogforrási rendszer többfokozatúsága és differenciáltsága. Irreális az a kívánalom, hogy a több tízezer államigazgatási feladat- és hatáskör minden részletét illetően törvényi szabályozás tárgya legyen. A szocialista társadalmi viszonyok viszonylagos stabilizálódása lehetővé és kívánatossá teszi, hogy az államigazgatás által végrehajtandó és alkalmazandó jog egyre tágabb körben törvénybe foglalt jog legyen, de ez *az államigazgatási szervek jogalkotó tevékenységét nem teszi sem feleslegessé, sem a szocialista törvényesség elvébe ütközővé.* A jogalkotás terén az államigazgatás jogszerűsége elsődlegesen azt jelenti, hogy az államigazgatási szervek által kibocsátott jogszabályok — ha létezik törvényi szabályozás — a törvényekkel ne legyenek ellentétesek, ne foglaljanak magukban a törvényhozó szándékán túlmenő szabályozást, mozdítsák elő a törvények végrehajthatóságát és alkalmazhatóságát. Az a körülmény azonban, hogy az életviszonyok valamely köre tekintetében államigazgatási szerv által kibocsátott jogszabály az elsődleges jogforrás, nem sérti az államigazgatás törvényességének elvét. Érdemesnek tűnik ezzel kapcsolatban emlékeztetni arra, hogy nemegyszer a törvényi szabályozás eszközéhez átmenetileg éppen azért nem célszerű nyúlni, mert elzárná annak útját, hogy a szabályozás gyorsan és megfelelően reagáljon az életviszonyok előre nem látható, gyakran külső (nemzetközi) események miatt beálló változásaira.

b) Főként a gazdasági élet állami irányítása terén számolni kell azzal, hogy *a szoros jogi szabályozás korlátozza az államigazgatási szervet az optimális döntés meghozatalában,* vagyis a jogszerűségnek kénytelen feláldozni a hatékonyságot. A szocialista magyar államigazgatás gyakorlatából az illusztrációk tömegét lehetne erre bizonyítékul kibányászni. Ilyenként megemlítjük, hogy a gazdaság irányításának tervutasításos rendszerében az ágazati irányító szervek kénytelenek voltak a vállalatoktól és a szövetkezetektől a tervmutatók minden áron való teljesítését követelni akkor is, ha nyilvánvaló volt, hogy a vállalatra (szövetkezetre) kirótt terv csak aránytalanul nagy áldozatok árán vagy egyáltalán nem realizálható (gyapot- és narancstermesztés, nem értékesíthető készletek termeltetése stb.).

Általában mindazon államigazgatási tevékenységgel kapcsolatban, ahol a végrehajtás feladatmegoldásból, szükségletek kielégítéséből áll, az államigazgatás jogszerűségének kérdése másként vetődik fel, mint a szoros értelemben vett hatósági jogalkalmazásnál. A feladatmegoldó államigazgatás körében a jogi szabályozás elvileg megállhat a feladat meghatározásánál, valamint azoknak a hatásköröknek és anyagi (pénzügyi) eszközöknek a rögzítésénél, amelyek a feladat elvégzéséhez szükségesek. Ilyen értelemben *a feladatmegoldó államigazgatásnak jóval szabadabbnak kell lennie, mint a tradicionális hatósági igazgatásnak.* A feladatmegoldó államigazgatás sem szabad olyan értelemben, mintha jogilag teljesen szabályozatlan lenne. Szabadabb azonban abban az értelemben, hogy a feladat megoldásának, a szükséglet kielégítésének megszervezése közben maga dönthet a tisztán szervezési és a jogi eszközök alkalmazandósága, illetve ezek használatának arányai felől,

továbbá arról, hogy a jogszabályok által rendelkezésére bocsátott gazdasági ösztönzőket hogyan használja fel. A feladatmegoldó, szükségletkielégítő államigazgatásnak ezt a viszonylagos szabadságát tehát nem minősíthetjük úgy, mintha tevékenységét jogmentes területen fejtené ki. Ennek a döntési szabadságnak a hatósági jogalkalmazással kapcsolatos diszkréció (szabad belátás) körében történő vizsgálata eleve hibás eredményt ígér, mert két lényegbevágóan eltérő jellegű államigazgatási működési területet illetően próbál azonos elveket konstruálni. Ezen az a tény sem változtat, hogy olykor a feladatmegoldó államigazgatásnak is kell hatósági jogalkalmazást végeznie.

c) Az államigazgatás belső (szervi) működését illetően a felső szintű jogi szabályozottság kielégítő fokú, ha rendezi az államigazgatási szervezetrendszer elemeinek felállítását, rögzíti az egyes szervek (szervtípusok) feladat- és hatáskörét, a hierarchikus és mellérendeltségi viszonyokat, valamint a személyzeti és dologi ellátottsággal kapcsolatos alapkérdéseket. Ez nem teszi feleslegessé az egyes államigazgatási alrendszerekben a belső szervezeti viszonyok részletesebb szabályozását. Ennek során azonban a szabályozást végzők viszonylag kötetlenül érvényesíthetik azokat a célszerűségi követelményeket, amelyeket az alrendszer sajátosságai megkívánnak. Ugyanez érvényes az egyes szervezeti egységeken belüli további szabályozásra, amely végső soron a szerv ügyrendjét is tartalmazó szervezeti és működési szabályzatban ölt testet. *Az államigazgatásnak tehát belső, szervezeti viszonyait illetően is jogilag szabályozottnak kell lennie.* Ez a tétel azonban annak hozzáfűzésével érvényes, hogy *a felső szintű jogi szabályozás kibontása körében az államigazgatási alrendszerek és szervezeti egységek tulajdonképpen önszabályozást végeznek*, s ezt illetően cselekvési szabadságukat csak az korlátozza, hogy a felső szintű szabályozást tekintetbe kell venniük azokban a kérdésekben, amelyekre az kiterjed. Minden egyéb tárgyban azonban belső szervezeti életüket (például az ügyrend megállapítását) kötetlenül, szabadon szabályozhatják. *A belső, szervezeti élet eseti kérdéseiben pedig általános elv, hogy a vezetés a célszerűség által vezérelve szabadon dönthessen.* Ez az elv nem kivétel nélküli (például a vezető nem adhat jogellenes utasításokat). Kívánatos azonban, hogy a belső, szervezeti élettel kapcsolatos jogi szabályozás a vezetés döntési szabadságát minél kevésbé szorítsa korlátok közé.

d) A hatósági jogalkalmazás világában az államigazgatás joghoz kötöttségének, illetőleg szabadságának kérdése eredetileg úgy merült fel, hogy az államigazgatási szerv gyakorolhat-e hatáskört olyan jogszabály nélkül, amely erre feljogosítja és egyben kötelezi. *A szabad államigazgatási tevékenység (diszkréció) lehetőségét a szocialista államigazgatást illetően — ebben az eredeti értelemben — el kell utasítani.* Lényegbevágóan más probléma az, hogy az államigazgatási szervnek a hatósági jogalkalmazás során milyen mértékig legyen joga mérlegeléshez. Ez azonban nem itt, hanem az államigazgatás külső, hatósági, egyedi aktusaival kapcsolatban tárgyalandó téma.

III. Az államigazgatási jog forrásaival kapcsolatos sajátos kérdések.

1. Az általános és az államigazgatási jogforrási rendszer viszonya. 2. Az államigazgatási joggyakorlat jogforrási jellegének kérdése. 3. A normatív utasítás az államigazgatási jogforrási rendszerben. 4. Az államigazgatási jogi kodifikáció.

1. Az általános és az államigazgatási jogforrási rendszer viszonya.

Az *államigazgatási jognak nincs* az általános, alkotmányos jogforrási rendszertől eltérő *különleges jogforrási rendszere.* Ez közelebbről azt jelenti, hogy nincsenek olyan jogalkotó szervek, amelyek csak államigazgatási jogi szabályokat bocsáthatnak ki. Jelenti továbbá azt, hogy az államigazgatási jog szabályai ugyanazokban a külső (alaki) jogforrásokban jelennek meg, mint a jog egyéb ágazatainak szabályai (törvények, törvény erejű rendeletek, minisztertanácsi rendeletek stb.). Ezért az az anyag, amit az államigazgatási jogi tankönyvekben és kézikönyvekben az államigazgatási jog forrásai címszó alatt rendszerint találunk, nem egyéb, mint a jogelmélet és az államjog jogforrástani tételeinek megismétlése — általában összekötve annak boncolgatásával, hogy az egyes jogalkotó szervek és az általuk kibocsátott jogforrások az államigazgatási jogban milyen szerepet töltenek be. E körön belül különösen elterjedt az államigazgatási szervek jogalkotó hatásköre terjedelmének, illetve korlátainak vizsgálata.

Végtére az államigazgatás jogforrási rendszerével kapcsolatban nem létezik egyetlen olyan probléma sem, amelyet elvi alapjaiban a jogelmélet, adott állam tételesjogát illetően pedig az államjog tudománya ne vonhatna tárgykörébe. Ennek ellenére akadnak olyan témakörök, amelyek az egyéb jogágak szempontjából egészen vagy túlnyomórészt közömbösek, de az államigazgatás világában különös jelentőségük van. Ezek: *az államigazgatási szervek gyakorlatából előálló jog, továbbá az utasításos jogalkotás és végül az államigazgatási jogi kodifikáció problémája.*

2. Az államigazgatási joggyakorlat jogforrási jellegének kérdése.

Az *államigazgatási szervek gyakorlatából előálló jog* kérdése érdektelen azokban az államokban, amelyekben nincs a közönséges jogtól elkülönült államigazgatási jog, mert ezekben

az államigazgatási tevékenységgel kapcsolatos jog is bíró alkotta jog. A téma sajátosan jelentkezik azokban az államokban, ahol a közigazgatási bíráskodás francia rendszerét honosították meg, mivel ezekben a közigazgatási bíráskodást ellátó szerv vagy szervek nem bíróságoknak, hanem a nem cselekvő államigazgatáshoz tartozó szerveknek minősülnek. Tartalmilag azonban ezeknek az ítélkezési gyakorlatát megalapozottan tekinthetjük bíró alkotta jognak (feltéve persze, hogy az alkotmány ezt megengedi).

Mindazokban az országokban, ahol az államigazgatási jog tételezett jogként jelenik meg, az államigazgatási szervek gyakorlatának nem tulajdonítanak jogalkotó hatást, sőt kifejezetten tiltják, hogy az államigazgatási szervek a jogalkalmazás folyamán a követett gyakorlatra mint jogszabályra hivatkozzanak. Ennek dacára újra meg újra mind az irodalomban, mind a gyakorlatban a probléma előjön, éspedig az alábbi formákban és okokból.

a) Előállanak helyzetek, amikor közérdekből vagy az érdekelt kívánságára szükségesnek tűnne az államigazgatási szerv hatósági beavatkozása, de nincs jogszabály, amely erre neki hatáskört adna. Ilyenkor nézetünk szerint a hatóság nem járhat el. Az ilyen helyzetekben nem azt kell feltételezni, hogy a jogalkotás fogyatékos, hanem azt, hogy az adott életviszonyt nem kívánta szabályozni. Az ellenkező feltételezés s azzal együtt a hatáskör hiányában való eljárás megengedése vagy eltűrése azzal a következménnyel fenyeget, hogy *a hatóságok ismétlődő eseti döntésekkel a tételes jog mellé egy másik, iratlan államigazgatási jogot* építhetnének ki. Ezzel tulajdonképpen elismerést nyerne a klasszikus diszkréció olyan értelemben, hogy a hatóság jogi felhatalmazás nélkül is mindent megtehet, amit az adott körülmények között szükségesnek tart, s döntése precedensül szolgál, ismételt döntése pedig jogszabályt teremt. Az államigazgatási szervek gyakorlatából előálló jog elfogadásának veszélyét tovább növeli az, hogy annak révén államigazgatási ágazatonként (és funkcionális rendszerenként) jönne létre ilyen jog, éspedig az egymással való összeütközés nagy valószínűségével. Végül az államigazgatási szervek gyakorlatából annyiféle partikuláris jog származhatna, ahány államigazgatási területi egység létezik.

b) Gyakran felbukkan *az a nézet, hogy az államigazgatási szerv tartalmilag jogot alkot akkor, amikor ún. szabadabb mérlegelési jogkörben határoz* (adott esetben eldönti, hogy egy határozatlan jogfogalommal összekötött tényállás fennáll-e; lényegileg egyező feltételek fennforgásakor dönt valamely fél javára stb.). Tény az, hogy ezen a réven precedensek keletkeznek, amelyeket a hatóság későbbi döntései során figyelembe vehet, illetve amelyek a későbbi döntéseket befolyásolhatják. Különösen így van ez akkor, ha a döntés magasabb szintű vagy éppen legfelső fokú hatóságtól ered. Más azonban egy határozat követhetősége, mint a követendősége. Az előbbit feltételezve nincs egyébről szó, mint arról, hogy a hatóság az analóg ügyekben a korábbi véleményének (felsőbb nézetnek) a felhasználásával a maga jogalkalmazói munkáját megkönnyíti. Az utóbbi feltételezése esetén a döntés kötelez, nem követése jogkövetkezményekkel jár. Ezzel tulajdonképpen már oda jutunk, hogy egyetlen döntés is precedens jellegű lenne, ismételt követése pedig jogot teremtene. Valójában azonban az ún. szabadabb mérlegelést minden ügyben külön-külön el kell végezni, hiszen soha nincs két tökéletesen egyező tényállás. Továbbá: jogosnak tűnik a kérdés, hogy melyiket kell „hatályos jognak" tekinteni akkor, ha az ún. szabadabb mérlegelés körében többféle gyakorlat alakul ki. Végtére tehát *a szervek gyakorlatából előálló jognak a szóban forgó összefüggésben történő elismerése is csak a jogbiztonság meggyengülését, ha ugyan nem* — ezen túlmenően — *megrendülését eredményezhetné.*

c) Az államigazgatási szervek gyakorlatából keletkező jogéval határos az a kérdés, *mi a viszony a jogi szabályozás és a jogalkalmazási állásfoglalás között.* Ilyen állásfoglalást rendszerint valamely államigazgatási szervezetrendszer csúcsán álló szerv bocsát ki azért, hogy a jogalkalmazás egységét biztosítsa. Kiváltó oka általában vagy az, hogy irányító-felügyeleti jogkörének gyakorlása közben szétfutó jogalkalmazási gyakorlatot észlel, vagy az, hogy a közvetlen jogalkalmazók igénylik konkrét esetekkel kapcsolatban a jogszabályok magyarázatát, értelmezését.

Ha az irányító-felügyeleti szerv ilyenkor csak a konkrét esetet illetően nyilatkozik, akkor állásfoglalásának megítélése lényegileg azonos lesz az előbbi pontban tárgyalt döntésével. Ha azonban állásfoglalását kifejezetten jogértelmezési-jogalkalmazási állásfoglalásként közzéteszi, a helyzet módosul. Ilyenkor ugyanis az alsóbb jogalkalmazó szervek döntését az állásfoglalás determinálja. Amennyiben ti. az állásfoglalástól adott ügyben eltérnek, úgy alaposan számolniuk kell azzal, hogy a felsőbb fokú eljárásban határozatukat megsemmisítik vagy megváltoztatják. Sőt azzal is, hogy az állásfoglalás mellőzése fegyelmi következménnyel jár, illetve a jogalkalmazó elleni kártérítési perben ügydöntő jelentőségű lehet.

Mindamellett az állásfoglalásoknak az alárendelt jogalkalmazó szerveket illetően sem tulajdoníthatunk kötelező erőt, hacsak ezt a tételes jog kifejezetten nem írja elő. Még kevésbé foghatjuk fel őket jogszabályoknak, amelyek erga omnes hatályúak lennének (s pl. a bíróságokat is kötnék).

Az egész probléma kulcsa az, hogy *az állásfoglalásoknak a jogértelmezés körében szabadna*

csak maradniuk; a valóságban azonban ennek határait gyakran átlépik, és a tételes jogszabályokhoz képest új jogtételeket foglalnak magukban. Az ebből eredő ellentmondások feloldásához az elmélet csak útmutatással szolgálhat. Gyakorlatilag csak azzal küszöbölhetők ki, ha létezik olyan intézmény (erre hatáskörrel bíró szerv és szabályozott eljárás), amely az állásfoglalásokat nem engedi a jogalkotás síkján mozogni.

3. A normatív utasítás az államigazgatási jogforrási rendszerben.

Igazgatáselméleti szempontból *a normatív utasítás* az irányítás és a közvetlen vezetés jogi eszköze. A szabályozó utasítás kibocsátásának jogával minden szervnek rendelkeznie kell, amelynek alárendelten szervek működnek; ugyanígy a közvetlen vezetésnek is minden szervezetben felruházottnak kell lennie azzal a jogosultsággal, hogy a szervezet belső viszonyait szabályozza. E nélkül az irányítás, illetve a vezetés az eseti döntések tömegét lenne kénytelen igénybe venni, illetve nem lenne módja arra, hogy a szervezetrendszeren (szervezeti egységen) belül tanúsítandó magatartást előre meghatározza.

Az állami szervezetrendszerekben a normatív utasítás nem kizárólag az államigazgatás jelensége (így például a normatív utasítás az ügyészi és — bár jóval korlátozottabban — a bírói szervezetben is irányítási-vezetési eszköz). Jelentősége azonban az államigazgatásban jóval nagyobb, mint az egyéb állami szervezetrendszerekben. Itt ugyanis szinte minden kihirdetett jogforrással kapcsolatban szükségessé válik olyan végrehajtási rendelkezések kiadása, amelyek az állampolgárok (hierarchikusan alá nem rendelt jogi személyek) jogviszonyait nem érintik. Továbbá a többféleképpen tagozódó államigazgatási szervezetrendszer minden alrendszerében a belső szervezeti viszonyoknak az egyes alrendszerek sajátosságait tekintetbe vevő szabályozása nélkülözhetetlen, s ennek eszköze a normatív utasítás. Végül pedig — s ezt a szocialista államigazgatást illetően különösen ki kell emelni — a normatív utasítás az egyik fő jogi eszköze az állami vállalatok és intézetek államigazgatási szervek által történő irányításának. Ez az utóbbi tétel rendkívüli hangsúlyt nyer a gazdaság irányításának nem tervutasításos, tehát gazdasági szabályozókon alapuló rendszerében, ahol a kihirdetett jogszabályokban meghatározott gazdasági szabályozók alkalmazásának konkrétabb feltételeit és módozatait a normatív utasítások írják elő.

Az államigazgatási normatív utasítások jogforrási jellege erősen vitatott. E jogelméleti téma behatóbb vizsgálatába nem bocsátkozva leszögezzük: véleményünk szerint *a normatív utasítások magukon viselik mindazokat az ismertető jegyeket, amelyek a jogforrásokra jellemzőek*; vagyis absztrakt tényállást alapul véve rendeznek jövőbeli magatartást mindazokat illetően, akik a szabályozott életviszonyba kerülnek — állami-közhatalmi szankcióval egybekötve. Ebből kiindulva vizsgáljunk meg az államigazgatási normatív utasításokkal kapcsolatos néhány különösen jelentős problémát.

a) A normatív utasítás másodlagos jogforrás. Ezen azt értjük, hogy a szabályozó utasításnak kihirdetett jogforráson kell alapulnia, s ahhoz képest végrehajtási jellegűnek kell lennie. Semmilyen életviszony elsődleges rendezése nem történhet normatív utasítással.

Ezeknek az elveknek tisztázottsága és tételesjogi rendezettsége ellenére az államigazgatási gyakorlat nem egyértelmű. Az csak kivételesen fordul ugyan elő, hogy kihirdetett jogforrás hiányában, közvetlenül normatív utasításban szabályozzanak valamely életviszonyt. Az azonban nem szórványos jelenség, hogy a normatív utasítás túlmegy a kihirdetett jogforrás rendelkezésein, illetve hogy olyan végrehajtási szabályokat is magában foglal, amelyek nemcsak az utasított szervekre vonatkoznak, hanem az állampolgárok (jogi személyek) követendő magatartására is kiterjednek. Továbbá a normatív utasítások kibocsátói gyakran figyelmen kívül hagyják azt, hogy az utasított szerv kötelességének a jogkereső közönség joga felel meg, amelynek megismerésétől az utasítási forma miatt el van zárva.

Ismeretes, hogy a normatív utasítás (a polgári tudomány terminológiája szerint: belső rendelet) létjogosultsága az állampolgári jogismerés kötelességével függ össze. Ennek előmozdítása végett hozták létre azt a jogforrási formát, amelynek révén a kihírdetett joganyagot el lehetett választani azoktól a jogi szabályoktól, amelyek csak az államigazgatási szerveket, illetve az alájuk rendelt intézeteket (vállalatokat, közüzemeket) kötelezték. A normatív utasításokba nem ilyen rendelkezések beiktatása *az állampolgári jogismerést az adott vonatkozásban elvileg kizárja.* Ezért normatív utasításra hivatkozva az állampolgárra (jogi személyre) nézve jogkövetkezményekkel járó államigazgatási döntés nem hozható.

Ez alól egyetlen kivétel tehető *az ún. szakmai (technikai, ügyviteli stb.) normákat* illetően. Az a követelmény ezekkel szemben is fennáll, hogy kihirdetett jogforrásban foglaltak végrehajtására irányulniuk. Itt azonban olyan részletes szabályozásnak is lehet tere, amely nemcsak a kihirdetett szabály értelmezését, végrehajtása módozatait öleli fel. Ezek a szabályok ugyanis egy pontosan meghatározható szakmai kört érintenek csak, s ennek számára kihirdetés nélkül (tehát szakmai hivatalos lapokban történő közzététel útján) is hozzáférhetők, s megismerésük alaposan elvárható. Ezekkel kapcsolatban is fennáll azonban az az igény, hogy a szakmai körön kívülállók jogait és kötelességeit ne vonják szabályozási körükbe.

b) Jeleztük, hogy a normatív utasítás kibocsátásának jogát fel kell tételeznünk mindazoknál a szerveknél, amelyeknek alárendelt szerveik vannak. Emiatt az államigazgatásban általánosnak mondható, hogy a szervezeti jogszabályok a normatív utasítási jogról nem rendelkeznek, hanem csak az alá- és fölérendeltségi viszonyokról, s azokhoz *természetes járulékként tartozónak tekintik a normatív utasítások útján való szabályozási jogosultságot.*

Ez alól kivételt képeznek a funkcionális szervek. Ezeknek éppen az az egyik sajátosságuk, hogy nem hierarchikusan alárendelt szerveket irányítanak, hanem funkciójuk körében nekik alá nem rendelt szervek irányában gyakorolnak államigazgatási jogosítványokat. Ezért *a funkcionális szerveknél a normatív utasítási jog nem feltételezhető.* Minden egyes ilyen szervet illetően külön kell igazgatáspolitikai döntés tárgyává tenni, hogy a funkció ellátása végett a normatív utasítási jogra szüksége van-e. Ha igen, akkor a szervezeti jogszabálynak kifejezetten fel kell vele ruháznia a funkcionális szervet — meghatározva azoknak a szerveknek a körét is, amelyeket a funkcionális szervek normatív utasításai kötelezik, bár velük alárendeltségi viszonyban nem állanak.

Más lapra tartozik az, hogy egyes funkcionális szerveknek maguknak is vannak alárendelt szerveik. Ezeket illetően ilyen külön felhatalmazásra szükség nincs.

c) A gazdaság irányítása nem tervutasításos rendszerében a normatív utasítások jelentősége megnövekszik. Ez kapcsolatban van azzal a ténnyel, hogy az állami vállalatok önelszámoló egységekből önálló szervezetekké alakulnak át, s nem irányíthatók tervmutatókkal (tervszámokkal), valamint egyéb eseti, konkrét utasításokkal. Az irányító szervnek a gazdasági szabályozókkal történő irányítási rendszerben nincs ugyan közvetlen érdekeltsége a vállalatok eredményében, de azok hatékonyságáért (gazdaságosságáért) politikai felelősséget visel. Ugyanígy azért is, hogy az össztársadalmi érdek és a vállalati csoportérdek konfliktusait feloldja, illetve hogy ne engedje az össztársadalmi érdeket a vállalati csoportérdeknek alárendelni. Mivel a konkrét utasítás eszközéhez csak kivételesen nyúlhat, mert a vállalati önállóságot tiszteletben kell tartania, a jelzett problémákat a normatív utasítási jog túlhajtott gyakorlásával törekszik leküzdeni. Ebből ered az a jelenség, amit *a normatív utasítások túltengésének* szokásos nevezni. E problémát súlyosbítja az irányításban meghonosodott új rendelkezési formák (direktívák stb.) elterjedése, amelyek hatásukat tekintve nem esnek távol a normatív utasításoktól (s amelyekre később még visszatérünk).

4. Az államigazgatási jogi kodifikáció.

A kodifikáció elméletileg tiszta fogalma azt jelenti, hogy egy jogágazat teljes joganyagát egyetlen törvényben szabályozzák. Az államigazgatási jog kodifikálhatóságát ehhez az ideális fogalomhoz mérten vizsgálni merő elméletieskedés lenne, mivel ilyen kodifikációt egyetlen jogágban sem sikerült megvalósítani. A kódexnek és vele együtt a kodifikációnak azonban a jogelmélet megkonstruálta egy a gyakorlathoz közelálló, szerényebb fogalmát is. E szerint a kódex egy-egy jogág alapjául szolgáló társadalmi viszonyokat szabályozó jogi okmány, amely az adott jogágra jellemző általános elveket és tételeket is magában foglalja, s ezáltal a jogág egyéb jogforrásaihoz mérten kimagasló, meghatározó pozíciót foglal el. Ennek megfelelően a kodifikáció a törvényalkotás egyik formája s egyben speciális szabályozási mód is, amelyre a szabályozás viszonylagos teljessége és megfelelő általánossága, valamint az egyazon jogág keretében való lehető megmaradás a jellemző *(Szabó* Imre). E fogalmakhoz viszonyítva, valamint azt a tendenciát figyelembe véve, hogy a szocialista jogban általános törekvés észlelhető a jogágak kodifikálására — belebocsátkozhatunk annak elemzésébe, hogy az államigazgatási jog világában a kodifikációnak milyen tere nyílik.

Az államigazgatási jog átfogó, általános kodifikálása merő ábránd, amelyet a tudományon belül igen kevesen és mind az elméletre, mind a gyakorlatra hatástalanul kergettek. A reá vonatkozó elméleti fejtegetések általában megállottak azon a ponton, hogy meg kell teremteni az alapvető elveknek azt a gyűjteményét, amelyeknek érvényeseknek kell lenniük az államigazgatási jog valamennyi szakága, vagy legalábbis szakágainak többsége számára. A közigazgatási jogi dogmatika fáradozásai — nem is eredménytelenül — főleg erre irányultak, s korunkban is a közigazgatási jogtudománynak ez az egyik főfeladata. Éppen az eredmények bizonyították be azonban, hogy *az államigazgatási jogi intézmények túlságosan heterogén természetűek ahhoz, hogy egységes kódexbe összefoglalhatók lennének.* Csupán példaként utalunk az anyagi jog és az eljárási jog intézményeinek merőben eltérő jellegére, vagy arra, hogy a feladatmegoldó — szükségletkielégítő államigazgatás jogintézményei a dolog természeténél fogva nem tehetők a hatósági jogalkalmazás jogintézményeivel közös szabályozás tárgyává.

Lényegileg hasonló a helyzet *az államigazgatási jog általános részét illetően.* Ennek vannak olyan szelvényei, ahol a kodifikálás reális lehetőségnek tűnik, illetve számos államban meg is valósult. Így különösen *kodifikálhatónak tűnnek* az általános részből:

a) Az államigazgatási szervezeti jog alapintézményei, s közelebbről azok a belső szervezeti viszonyok, amelyek az államigazgatási szervezetrendszeren belül — bár a részleteket illetően több-kevesebb eltéréssel — azonosan jelentkeznek (irányítási, illetve felügyeleti jogosultságok és a nekik megfelelő kötelességek; fel-

sőbb szervek rendelkezési joga — alárendelt szervek engedelmességi kötelessége; mellérendelt szervek kölcsönös együttműködési — egymást segítési kötelessége; ügyrendi-ügyviteli szabályok stb.).

b) Az államigazgatási szervek cselekvési formái (normatív és konkrét aktusai) — ideértve a velük kapcsolatos jogértelmezési és jogalkalmazási elveket is, mint pl. a mérlegelési jogkör vagy a méltányosság alkalmazásának elvei.

c) Az államigazgatási szervek cselekvési rendje, eljárása, amelyen belül a hatósági (külső) eljárás a legtöbb szocialista államban és jó néhány tőkés országban is kodifikálva van.

d) Az államigazgatás személyzeti kérdései, amelyeket illetően több tőkés államban a kodifikáció ún. közszolgálati pragmatika keretében ismert. A szocialista országokban viszont jogi rendezésük az általános munkajogon belül bizonyos elkülönültséggel jelentkezik, speciális részszabályozások is léteznek rájuk nézve, s ezeknek kódexben történő egységes szabályozása egyfelől megoldható, másfelől előnyökkel kecsegtet (→ *Államigazgatás személyzete; — Munkajog*).

Az államigazgatási jog különös része az államigazgatási jogi kodifikáció számára tág területet nyújt, de nem egy egységes kódex, hanem *szakágazati kódexek* alakjában. Az egységes kódexnek ugyanis egyértelműen ellene mond az, hogy az államigazgatás nemcsak államigazgatási joggal dolgozik, hanem számos más jogágazat joganyagával is, továbbá, hogy még a szorosan vett államigazgatási anyagi jog is szerfelett heterogén.

Az államigazgatási szakágazati kódexeknek két típusa alakult ki. Az egyikben teljes egészében (vagy csekély kivétellel) államigazgatási jogi szabályokat találunk. Ezek az ún. *jogágazati kódexek*. A másik típusban viszont az államigazgatási jogi szabályok más jogági szabályokkal együtt szerepelnek, mert az adott életviszonyok természete miatt a kizárólag államigazgatási jogi szabályozás nem lehetséges. Ezek az ún. *jogágazatközi vagy komplex kódexek*.

Az államigazgatási jogban gyakori végül az olyan kodifikáció, amelyet indokoltan nevezhetünk alágazatinak. Egy-egy államigazgatási szervezetrendszer ugyanis többféle feladatot is ellátha, amelyek bizonyos kapcsolatuk ellenére eltérő jellegűek, s ezt a szabályozásnál is figyelembe kell venni többek között azzal is, hogy egy-egy részterületet külön-külön kodifikálnak.

IV. Az államigazgatási jogi jogszabály. 1. A jogszabály és a jogforrás. 2. Az államigazgatási anyagi jogi szabályozás tárgya. 3. Az államigazgatási eljárás jogi szabályozása. 4. Az államigazgatási szervezeti jog. 5. Az államigazgatási jogszabályok érvényesítése. 6. A direktívák az államigazgatási jogban.

1. A jogszabály és a jogforrás.

A jogszabály és a jogforrás (az utóbbi külső, alaki értelemben véve) nem azonos fogalmak, bár gyakran szinonimákként használják őket. A külső, alaki értelemben vett jogforrás rendszerint több jogszabály megjelenési formája. Csak igen kivételesen fordul elő, hogy valamely jogforrás egyetlen jogszabályt tartalmaz. Leginkább akkor, ha a jogforrás valamely korábbi jogforrás egyetlen rendelkezésének kiegészítését, módosítását foglalja magában. Az államigazgatási jogban — csakúgy mint az egyéb jogágakban — a jogforrástani kérdések vizsgálata nem ad választ egyben a jogszabálytani problémákra.

A jogforrástanhoz hasonlóan a jogszabálytan általános törvényszerűségeinek feltárása a jogelmélet, egy meghatározott államot illetően pedig elvi alapjainak megvilágítása az államjogtudomány feladata. Ezért itt csak azokat a jogszabálytani témákat vizsgáljuk, amelyek kizárólag vagy legalább túlnyomórészt az államigazgatási joggal kapcsolatban jelentkeznek.

2. Az államigazgatási anyagi jogi szabályozás tárgya.

Azokban az elméleti vitákban, amelyek az európai kontinensen az államigazgatási jog önálló jogágisága felől folytak, az államigazgatási jog elismerését ellenzők legfőbb érve az volt, hogy az államigazgatási jognak nincs saját szabályozási tárgya. Ezzel elsősorban azt vonták kétségbe, hogy az államigazgatási jognak lenne anyagi joga; másodlagosan azt is, hogy létezne államigazgatási alaki s közelebbről eljárási jog. Ez utóbbit illetően azzal érveltek, hogy az államigazgatási eljárás nincs rendszeresen szabályozva, illetve hogy jogintézményei egyezőek a polgári eljárási jogéival.

Az államigazgatási anyagi jog körül mindmáig el nem ült elméleti harcok gyökere abban van — az államigazgatási jog meghatározásakor erre már utaltunk —, hogy az államigazgatási szervek alkalmaznak olyan jogszabályokat is, amelyek más jogágba is sorolhatóak. Álláspontjukat erősítik azzal is, hogy egyes életviszonyokkal kapcsolatos szabályok alkalmazása különféle országokban, illetve korszakokban hol államigazgatási, hol pedig bírói szervek feladata; sőt arra is bőven akad példa, hogy az életviszonyok adott körét rendező joganyag egy részét bírói, másikat államigazgatási szervek alkalmazzák. Minderre bőven találunk illusztrációt. A gyámügyi jogszabályok pl. több országban kizárólag bírói jogalkalmazás tárgyai, másokban kizárólag államigazgatási szervek alkalmazzák őket, s ismét más államokban az e tárgyú kérdések egyik hányadában bíróság, a másikban államigazgatási szerv dönt. Hazánkban kiválóan illusztrálja ezt a problémát a lakásügy jogi szabályozása, amely a felszabadulás előtt lényegileg kizárólag polgári jogi jellegű volt, s mint ilyen bírósági hatáskörbe

tartozott. A felszabadulás után egy időszakban viszont kevés kivételtől eltekintve a lakásügyi jogi szabályozás államigazgatási jogi jelleget öltött; az utóbbi években azonban nyilvánvaló tendencia érzékelhető a jogi rendezés polgári jogivá tétele felé, de anélkül, hogy az államigazgatási jogi szabályozást több lényeges tekintetben (állami erőből épült lakások kiutalása stb.) fel kívánnánk adni.

Az ilyen jogági határeseteket illetően — amint azt már szintén jeleztük — a megoldás egyetlen járható útja a tételesjogi szabályozás vizsgálata abból a szempontból, vajon a jogalkotó a jogszabály alkalmazását államigazgatási vagy egyéb szervre bízta-e. Ez azt jelenti, hogy *mindazok az anyagi jogszabályok, amelyeknek alkalmazása államigazgatási hatáskörbe esik, az államigazgatási jog szabályai.* Ez kétségtelenül formális ismérv, amely mögött azonban ott találjuk azt a jogalkotói döntést, hogy az adott életviszonyt illetően a közérdeket kívánta előtérbe helyezni, s nem egymással mellérendeltségi pozícióban levő felek közötti magatartást szabályozni, illetve valamely ponton az ilyen magatartásokba való közérdekű beavatkozás jogát akarta biztosítani.

Nem véletlen műve az, hogy jogpolitikai szempontból éppen ezek a két vagy több jogág határán elhelyezkedő jogszabályok felől diffugálnak a nézetek, mivel az államigazgatási jog körébe illesztésük az állampolgár magatartási (cselekvési) szabadságát rendszerint sokkal inkább korlátozza, mint a polgári jogi (mezőgazdasági jogi stb.) szabályozás. A jogpolitikai viták során gyakran figyelmen kívül marad az a döntő mozzanat, hogy az államigazgatási beavatkozás és a vele együttjáró állítólagos szabadságkorlátozás nem az állampolgár ellen, hanem az állampolgárért történik (pl. az oltási kötelezettségnek kétségtelenül államigazgatási jogi szabályozásakor); továbbá hogy nem ritkán a mellérendelt felek jogviszonyaihoz államigazgatási jogviszony kapcsolására azért van szükség, hogy az általában vitán felül gyengébb felet gyors és hatékony védelemben lehessen részesíteni (mint a tartási szerződések jóváhagyása és ellenőrzése körében).

Végtére tehát jogpolitikailag a felfogások eltérőek lehetnek és el is térnek egymástól abban a tekintetben, hogy mikor kell egy-egy életviszonnyal kapcsolatos jogszabály alkalmazását egészben vagy részben államigazgatási szervre bízni. Ehhez képest általában különböző lesz a szabályozás módszere, s nevezetesen az illető jogszabály szankcionálása is. A jogpolitikai döntést azonban elsődlegesen a célszerűség fogja motiválni. Érdemesnek tűnik ezzel kapcsolatban jelezni, hogy az államigazgatás tevékenységi köre a nem európai kontinentális jogrendszerű államokban is növekszik, s vele együtt az államigazgatási jogi anyagi szabályoké is. Ennek okát főleg abban kell keresnünk, hogy a tudományos-műszaki forradalom korában egyre bővülnek az olyan emberi szükségletek, s egyben folyton nő az egyén olyan veszélyeztetettsége, amelyet az államigazgatás tevőleges közreműködése nélkül kielégíteni nem tud, illetve amelyeket maga elhárítani képtelen.

Végtére tehát a *jogági határeseteket illetően a probléma nem az, hogy az államigazgatási szerv által alkalmazandó jogszabály államigazgatási-e, hanem az, hogy valamely életviszonyra vonatkozó jogszabályok alkalmazását államigazgatási hatáskörbe kell-e utalni, s ennek megfelelően megválasztani a szabályozás módszerét is.* E kérdés az adott életviszonyokkal kapcsolatban adott államban és időszakban fennálló helyzettől függetlenül, tisztán jogelméleti alapon és merőben jogszabálytani megfontolások szerint el nem dönthető.

Az ilyen döntések nem utolsósorban az állam típusának s az azt determináló tulajdoni viszonyoknak a függvényei. A termelési eszközök magántulajdonára épülő gazdasági rendben általában törekszenek e jogpolitikai döntéseknél a magántulajdon szentségének és sérthetetlenségének elvét előtérbe állítani s ehhez képest az államigazgatási jogi szabályozást (állami beavatkozást) a lehetőséghez képest szűk keretekben tartani. Ennek ellenére egész sor vonatkozásban képtelenek — főleg az állammonopolista kapitalizmus viszonyai között — ezt az elvet maradéktalanul fenntartani, mert számos életviszony nem államigazgatási jogi szabályozása a szükségletek kielégítését lehetetlenné tenné, vagy legalábbis erősen gátolná. Ezért vagyunk tanúi annak, hogy pl. a kisajátítási jogba az ilyen országokban is egyre több államigazgatási jogi elem kerül. A szocialista államokban viszont annak vagyunk tanúi, hogy több tekintetben a korábbi államigazgatási jogi szabályozást egyéb jogági rendezés váltja fel, mert a termelőerők fejlődése ezt lehetővé teszi, és a további előrehaladás az államigazgatási joginál lazább keretek között biztosítottabbnak igérkezik. Ennek kiváló illusztrációja a tervutasításos rendszerről a gazdasági szabályozó rendszerre való áttéréssel kapcsolatos szabályozás vagy a lakásügyi igazgatás szűkebb területre szorulása a személyi tulajdonú lakások építésének elősegítése révén.

Az államigazgatási anyagi jog kétségbevonása a kifejtetteken túl azon az objektív tévedésen alapul, hogy a jogforrást azonosítják a jogszabállyal. Az államigazgatási jogi szabályozásban ugyanis meghonosodott az a gyakorlat, hogy egy jogforráson belül találunk feladatkitűző, hatáskört megállapító, szervezeti és eljárási szabályokat, valamint a jogosultságokat (kötelezettségeket) megfogalmazó jogtételeket. E szabályozási mód, amely alól az államigazgatási jog fejlődése egyre gyakoribb kivételeket produkál, főleg abból a szempontból kifogásolható, hogy az egyes jogforrásokat bonyolultakká teszi, s ezzel nehezíti értelmezé-

süket és alkalmazhatóságukat. Nem kovácsolható azonban érv belőle az államigazgatási anyagi jog ellen, mert a jogforráson belül az anyagi jogi és az egyéb szabályok elkülöníthetők a szerint, hogy anyagi jogiak mindazok a szabályok, amelyek nem eljárási (a cselekvés rendjével kapcsolatos) jogokat, illetve kötelességeket állapítanak meg.

Az államigazgatási jogban tipikus az a szabályozás, amely a feladat meghatározásából indul ki, vagy visszautal korábbi (többnyire magasabb hierarchikus rangú) jogforrásra, amely a feladat teljesítését államigazgatási szerv kötelességévé tette. *A feladatkitűző előírás akkor is jogszabály — éspedig anyagi jogi rendelkezés —, ha a feladat megoldásához az államigazgatási szervnek tisztán szervezési eszközök elegendőek*, hiszen a feladat meghatározása egyben kötelesség előírása is. Ezáltal jogi viszony keletkezik a feladatkitűzésre jogosult szerv és a feladat elvégzésére hivatott államigazgatási szerv között, amely különféle formában szankcionálható és szankcionált is. Más lapra tartozik az, hogy általában a feladatkitűző anyagi jogszabályhoz nem kapcsolódik ugyanazon jogforráson belül esetleg szankció, hanem azt más jogforrás, sőt nemegyszer más jogágazatba tartozó szabály foglalja magában (például pénzügyi jogi vagy munkajogi szankciója van).

Rendszerint azonban a feladatkitűző jogszabályhoz ugyanazon jogforráson belül hozzátapad azoknak a jogoknak és kötelességeknek a rendezése, amelyek a feladat teljesítéséből vagy annak során az állampolgárokra (jogi személyekre) hárulnak, hiszen minden államigazgatási feladat legalábbis közvetve az állampolgárokra (jogi személyekre) tekintettel nyer előírást. E jogok (kötelességek) felől valamely államigazgatási szervnek döntenie kell, s ezért a feladatkitűző jogszabály összekapcsolódik hatásköri szabályokkal. A hatásköri szabályok nem eljárási természetűek. Igaz ugyan, hogy előírják az illetékes államigazgatási szervek cselekvési jogosultságát és egyben kötelességét, s ennyiben — és csakis ennyiben — eljárási karakterűek. *A hatásköri szabály* azonban soha nem születik önállóan, hanem mindig valamely anyagi jogi jogosultsággal vagy kötelességgel egybekapcsolva, s ez a tény a lényeget tekintve *anyagi jogi* természetűvé teszi. A hatásköri szabályok megítélését illetően észlelhető tévedések abban rejlenek, hogy az eljárási kódexekben találhatóak általános hatásköri szabályok, bár csak a hatósági (külső) eljárást illetően. Ebből azonban nem lehet a hatásköri szabályok eljárási jogi mivoltára következtetni, mivel ez a jogtechnikai megoldás csupán azt célozza, hogy a hatáskörrel kapcsolatos általános jogtételek egy jogforrásban legyenek összegyűjtve, s ne kelljen őket minden egyes jogforrásban megismételni (pl. a hatáskör elvonásának tilalmát). Érdemes kiemelni egyébként, hogy az eljárási kódexeknek a hatáskörrel kapcsolatos alapvető rendelkezése a dolog természeténél fogva csak azt szögezi le, hogy az államigazgatási szervek hatáskörét jogszabály állapítja meg.

A hatásköri szabályt továbbá azért nem fogadják el anyagi joginak, mert számos esetben a jogszabályszerkesztési technika a jogosultságot (kötelességet) és a hatáskört a szövegezésnél egybeötvözi (pl. ilyen formulában: a helyi tanács végrehajtó bizottsága engedélyt adhat arra...). Az ilyen formulák alkalmazása megerősíti azt a nézetünket, hogy a hatásköri szabály anyagi jogi szabály, mert kijelöli (az illetékességi szabállyal együtt) a konkrét jogviszony egyik (szervi) alanyát, s a jogosultság (kötelezettség) érvényesítése elválasztathatatlan a szervtől, amely arra hivatott.

Végül rámutatunk arra, hogy a jogot (kötelességet) megállapító jogszabályok között számos olyan akad, amely nem az államigazgatási jog és valamely más jogág mezsgyéjén helyezkedik el, hanem *tisztán államigazgatási jogi szabály*. Ide tartoznak különösen azok a jogszabályok, amelyek rendészeti tilalmakat (tevékenység engedélyhez kötését) írnak elő és rendelkezésüket államigazgatásilag szankcionálják. Továbbá és hangsúlyozottan idesorolhatóak a gazdaságirányítás rendjét előíró jogszabályok. Ugyanígy a szükségletkielégítő (kulturális, egészségügyi, szociális stb.) államigazgatási feladatokkal kapcsolatban az állampolgárok jogait és kötelességeit megállapító jogszabályok.

3. Az államigazgatási eljárás jogi szabályozása.

Ami az államigazgatási alaki jogszabályt illeti: az államigazgatási jogot egészében tagadón kívül lényegileg nincs olyan elméleti álláspont, amely kétségbevonná, hogy az államigazgatási tevékenységgel kapcsolatosan eljárási szabályoknak kell létezniük, amelyek az államigazgatási alaki jogba sorolandók. A véleménykülönbségek az államigazgatási alaki jogra nézve a következőkben mutatkoznak:

a) Az alaki jogszabályok és a belőlük összeálló alaki jog azonos-e az eljárási jogszabályokból összetevődő eljárási joggal? Az irodalomban ugyanis számosan képviselik azt a felfogást, hogy a később tárgyalandó szervezeti jogszabályok és a belőlük összetevődő államigazgatási szervezeti jog szintén alaki jogszabály, illetve alaki jog lenne.

b) A nézetek másik csoportja szerint a szervezeti jog anyagi jog. Azok a szabályok azonban, amelyek az egymásnak alá- és fölérendelt államigazgatási szervek kapcsolatait, valamint az egymás mellé rendelt szervek együttműködését szabályozzák — együtt az államigazgatási belső eljárást teszik. Az ilyen szabályok tehát eljárásiak és mint ilyenek tartoznak az alaki jogot egyedül képező eljárási joghoz.

E kérdésekre nézve a szervezeti jog vizsgálatakor törekszünk felelni.

Bár egyöntetűen elismert az államigazgatási eljárási jogszabályok mellőzhetetlensége, az

államigazgatási jog kifejlődésének folyamatában *az eljárás jogi szabályozottságának mértéke* felől a nézetek korántsem voltak egységesek, s a felőlük folytatott vita ma sem tekinthető lezártnak.

Ha az államigazgatási eljárást úgy fogjuk fel, mint az államigazgatási szervek cselekvésének formáját, akkor államigazgatási eljárás azóta szükségképpen van, mióta államigazgatási tevékenység létezik. Sokáig azonban az eljárás szabályozva nem volt, hanem az államigazgatási szervek eljárásában analogice a bírói eljárást illetően kialakult szabályokat alkalmazták. Ilyen módon az államigazgatási eljárás szabályai az államigazgatási szervek gyakorlatából állottak elő.

A tételes anyagi államigazgatási jog kibontakozása napirendre tűzte az államigazgatás eljárásának tételes jogi szabályozandóságát is. E körül két főbb nézet ütközött össze. Az egyik szerint az anyagi jogi szabályozottság a törvényességnek elegendő biztosítéka, s az eljárást (s nevezetesen a hatósági, külső eljárást) csak a hatósági fórumrendszer meghatározására kell korlátozni — ideértve a jogorvoslati eszközök szabályozását is. Ez már kétségtelen előrehaladás volt ahhoz a felfogáshoz képest, amely szerint az államigazgatás anyagi jogi megkötöttsége annak hatékonyságát csökkenti, s ezt nem szabad eljárási jogi intézmények beiktatásával is fokozni. A másik álláspont viszont azt húzta alá, hogy az államigazgatás törvény alá vetettsége csak akkor válik teljessé, ha nemcsak a „mit?", hanem a „hogyan?" is szabályozás tárgya lesz.

Azokban az államokban, amelyek az államigazgatás joghoz kötöttségében jelentős értéket láttak, az államigazgatási jogforrásokban az eljárási szabályok megfelelő súllyal és mértékben kaptak helyet. Ennek formája az volt, hogy egy-egy jogforrásba az anyagi jogi szabályokat és az eljárási rendelkezéseket egyaránt felvették. Ennek révén előállott az az állapot, hogy valamennyi államigazgatási ágazat, sőt alágazat saját eljárási szabályai szerint járt el.

Az államigazgatás-tudományban a jogdogmatikai irányzat előtérbe nyomulása azt hozta magával, hogy az igen sokféle eljárási jogi szabályozást intézményekbe törekedtek csoportosítani. Ennek érdekében kimutatták, hogy a különféle államigazgatási eljárásokban sok olyan közös elem fedezhető fel, amelyek általánosíthatóak. Ennek az elméleti munkának, valamint egyes országokban a közigazgatási bíróság eljárási jogi döntvényeinek terméke lett az az igény, hogy a büntető és a polgári perrendtartás mintájára *általános államigazgatási eljárási törvény* is szülessék.

Korunkban a fejlődés iránya afelé mutat, hogy az államigazgatás hatósági, külső eljárása általános szabályainak megalkotása iránti igény egyre terjed, s egyre több államban alkotnak általános államigazgatási eljárási törvényt. Egyes államokban az ilyen törvény elsődleges jogforrás, s tőle eltérő eljárási rendelkezéseket csak olyan kérdésekben bocsáthatnak ki, amelyekben azt a törvény kifejezetten megengedi. Másutt viszont másodlagos forrásként hozták létre, vagyis szabályai csak olyan kérdésekben alkalmazhatók, amelyekre nézve speciális jogszabály az egyes eljárásokat illetően nincsen.

Akár van általános eljárási törvény, akár hiányzik — a *modern államban államigazgatási eljárási jog (bár esetleg nem írott jogként) létezik.* Ezért felmerült a kérdés, vajon *az államigazgatási eljárási jog nem önálló jogág-e,* mint ahogy a büntető vagy a polgári eljárási jog önálló jogág az anyagi jogához képest. Ez az elméleti téma természetesen elsősorban olyan államokban jelentkezett, ahol az államigazgatási eljárás kódexben van szabályozva. Igenlő vagy tagadó nézetekkel vele kapcsolatban egyaránt bőven találkozunk. Nézetünk szerint a kérdés eldöntése főleg abból a szempontból jelentős, hogy az államigazgatási anyagi jog és az eljárási jog didaktikailag elkülönüljön-e egymástól. A tudományos feldolgozást illetően ez az elkülönülés már ténylegesen végbement. Szerintünk azonban az államigazgatási eljárási jog önálló jogágiságának kérdését nem lehet csak a hatósági, külső eljárást illetően feltenni, hanem a szervek közötti és a szerven belüli eljárások jogi szabályozottságával, illetve az ebből eredő jogintézmények vizsgálatával együtt. E három összetevőből előállhat egy olyan államigazgatási eljárási jog, azaz *az államigazgatási szervek teljes cselekvési rendjét felölelő joganyag* amelynek mennyiségi okokból az anyagi jogtól való elkülönítése indokoltnak fogható fel *(→ Államigazgatási eljárás).*

4. Az államigazgatási szervezeti jog.

A burzsoá közigazgatási jogi dogmatika kétségtelen érdeme, hogy az államigazgatási jog tudományát kiemelte a puszta, leíró-rendszerező pozitivizmusból, és megkonstruálta az államigazgatási jogi jogintézményeket mind anyagi jogi, mind eljárási jogi tekintetben. Joggal vetik azonban szemére, hogy a közigazgatás belső jogviszonyaitól és az azokra vonatkozó jogi normáktól a jogi jelleget megtagadta. A másik oldalról nézve tehát a közigazgatási jogi dogmatika csak az államigazgatás kifelé ható tevékenységére, külső jogviszonyaira volt tekintettel (nem említve most azt, hogy ezeket a viszonyokat kizárólag csak mint jogviszonyokat vizsgálta, ami leszűkített szemléletmód). A klasszikus közigazgatási jogi dogmatikával szemben — különösen a második világháború után — egyre inkább tért nyer az a felfogás, hogy *az államigazgatás belső-szervezeti viszonyainak jogi és egyéb aspektusból való feltárása nélkül a közigazgatást megérteni nem lehet,* s következésképpen megfelelően továbbfejleszteni sem. E belső szervezeti viszonyok szabályozása jogi karakterű, mert közhatalmi-jogi szankciók fűződnek hozzájuk. Az új irányzat reprezentán-

sai szerint nincs olyan ismérv, amely a szervezeten belüli hatályú aktusokat jogi jellegüktől megfosztaná. Végül aláhúzzák, hogy e belső szervezeti viszonyok mikénti szabályozása és a szervezet belső életével kapcsolatos jogintézmények mikénti funkcionálása meghatározó fontosságú az államigazgatás kifelé ható működésére. Ezzel a röviden felvázolt gondolatmenettel alapozzák meg *az államigazgatási szervezeti jog* létezését és a vele való tudományos foglalkozás szükségességét.

Az államigazgatás szervezeti kérdéseinek kutatandósága felől a szocialista államigazgatástudományban soha nem volt vita. A szocialista államigazgatás-tudomány az államigazgatás szervezeti elveinek mindig nagy figyelmet szentelt, s ugyanígy annak is, hogy ezek az elvek a szervezetrendszerre vonatkozó tételesjogi szabályozás során hogyan érvényesülnek. A szocialista jogelmélet a szervezet belső viszonyait rendező s nem kihirdetett jogforrásokba foglalt szabályoktól (normatív utasításoktól) nem tagadta meg a jogi jelleget, hanem azok sajátosságait törekedett felderíteni. Ugyanígy nem vonta kétségbe azt sem, hogy a szervezeten belüli konkrét aktusok jogi aktusok, csupán azt elemezte, hogy ezek az aktusok (a konkrét utasítások) mennyiben államigazgatási jogi és mennyiben munkajogi jellegűek. Mindamellett ma még nem mondhatjuk azt, hogy a szocialista tudományban a szervezeti jog teljes rendszere kidolgozott lenne, s még kevésbé azt, hogy a szervezeti jog összes problémái megoldottak lennének.

E problémák között az első helyen azt kell említenünk, hogy az államigazgatás alapvető szervezeti elvei és az államigazgatási szervezetrendszer legfőbb típusai alkotmányos szabályozás tárgyai, s ezért vitás, hogy az államigazgatási szervezeti jogot illetően hol húzódnak az államjog és az államigazgatási jog határai. Nézetünk szerint ezt a kérdést vagylagosan megválaszolni nem lehet. *Az államigazgatási szervezeti jognak ezek a szabályai az államjogba és az államigazgatási jogba is tartoznak* annál az oknál fogva, hogy az alkotmány alaptörvény, amely — mint számos más jogágat illetően is — meghatározó a további államigazgatási jogi szabályozás számára.

Az államigazgatási szervezeti jog szabályai kifejezési formái azoknak az elméleti alapon nyugvó politikai döntéseknek, amelyek az államigazgatási szervekkel kapcsolatban megszületnek. Ebből folyóan az államigazgatási szervezeti jog tudományának szervezéselméleti (igazgatáselméleti) alapokon kell nyugodnia, s a jogi megoldások megválasztásakor és értékelésekor nem hagyhatja figyelmen kívül sem az általános politikai, sem a közvetlenül igazgatáspolitikai megfontolásokat.

A szervezeti jog szabályai vagy szervcsoportok intézményesítését (átszervezését, megszüntetését) rendelik el (pl. végrehajtó bizottság), vagy konkrét, egyedileg meghatározott szervvel kapcsolatban teszik ugyanezt. Mindkét változat esetén az illető jogforrásnak túl kell mennie a szerv (szervtípus, szervezetrendszer) felállításának, átszervezésének, megszüntetésének elrendelésén. A szoros értelemben vett szervezeti jogi rendelkezésen túl a jogforrásnak tartalmaznia kell — a továbbiakban most már modellnek a szervet létesítő szabályozást véve — a szerv feladatait, hatáskörét, alá- és fölérendeltségi kapcsolatait, s esetleg belső tagozódását és fontosabb mellérendeltségi viszonyait is.

Nézetünk szerint a szervezeti jogszabályokat tartalmazó jogforrásoknak ez a konstrukciója *ellene mond az olyan nézetnek, hogy a szervezeti jog egészében alaki jog lenne.* A feladat- és hatásköröket meghatározó szabályok anyagi jogiak, s egyben elválaszthatatlanok a jogforrás szervezeti-jogi rendelkezéseitől, hiszen akár szervezet létrehozása feladat- és hatáskör nélkül, akár pedig feladat- és hatáskörök meghatározása a betöltésükre hivatott szervezet megjelölése nélkül üres absztrakció.

A szervezeti jognak azok a szabályai, amelyek a szervezetrendszeren belüli hierarchikus és mellérendeltségi kapcsolatokra, valamint a szervezet belső rendjére vonatkoznak — *eljárási jellegűek*, hiszen összefüggésükben vizsgálva őket azt mutatják, hogy a szervezetrendszer (szervezeti egység) működési rendjét írják elő. Ebben az értelemben indokolt az államigazgatás hatósági (külső) eljárásán és annak jogán túl *belső eljárásról és annak jogáról* beszélni. Továbbá a szervezeti jogi szabályozás fenti elemzése megalapozza azt a felfogást, hogy *az ügyrendi-ügyviteli szabályok*at mint az egyes államigazgatási szervezeti egységek tevékenységét adott viszonylatban előíró szabályokat is *az államigazgatási eljárási joghoz* csatoljuk. Így áll elő az államigazgatási eljárásnak és eljárási jognak az a fogalma, amely három elemből: a hatósági (külső) eljárásból, a belső eljárásból és az ügyrendből-ügyvitelből (illetve a rájuk vonatkozó szabályokból) tevődik össze.

Az államigazgatási szervezeti joggal kapcsolatos problémák nem kellő kidolgozottsága a már jelzett okon (a közigazgatási jogi dogmatika egyoldalúságán) túl azzal magyarázható, hogy a szervezeti jog egyfelől történetileg messzire nyúlik vissza, másfelől pedig a legnagyobb változandóságnak kitett része az államigazgatási jognak. Közrejátszik benne természetesen az is, hogy az újabb igazgatáselméleti kutatások a jogi oldalt másodlagosnak tekintik, vagy éppen teljesen mellőzik. Végül pedig az okok között meg kell említenünk a szervezeti jogi kodifikáció elmaradottságát, amelynek lehetőségeire fentebb rámutattunk.

5. Az államigazgatási jogszabályok érvényesítése.

Az államigazgatási anyagi jogi szabályok *a jogérvényesítés szempontjából* két nagy csoportba sorolhatók.

Az egyikbe azok tartoznak, amelyeknél a jogérvényesítés során *az államigazgatási szerv hatóságként eseti döntést (határozatot) hoz* egyedi államigazgatási ügyekben, vagyis tradicionális értelemben vett *jogalkalmazást* végez. Az államigazgatási anyagi jogi szabályok e kategóriájának megítélésekor másodlagos az, hogy a konkrét ügyben a hatóság és az ügyfél áll-e egymással szemben, vagy pedig a hatóság két ügyfél egymás közötti vitájában dönt. Mindkét változatnál a hangsúly azon van, hogy a hatósági döntés az ügyfelet vagy ügyfeleket kötelezi, s ha nem a döntésnek megfelelő magatartást tanúsítanak, a hatóság velük szemben a jogszabályban meghatározott szankciókat fogja alkalmazni — ezzel kényszerítve őket a határozatnak történő engedelmességre.

A másik csoportot képező államigazgatási anyagi jogszabályoknál nem a fentiek szerinti jogalkalmazásról van szó, hanem arról, hogy *a jogszabály közfeladatok megoldását írja elő* kötelezően valamely államigazgatási szervezetrendszer (alrendszer) számára. Az ilyen jogszabályokkal kapcsolatban a jogérvényesítés a szükséglet kielégítésének, a feladat megoldásának megszervezésében áll. Az államigazgatási anyagi jog e szabályainak érvényesítését illetően kevéssé lényeges az, hogy a jogszabály egyszeri feladatmegoldást ír-e elő, vagy pedig azt, hogy a szükséglet kielégítéséről folyamatosan, rendszeresen kell-e az államigazgatási ágazatba tartozó szerveknek gondoskodniuk.

Az államigazgatási anyagi jogi szabályoknak ez a két csoportja gyakran nem különíthető el teljesen egymástól. A feladatok megoldása, a szükségletek kielégítése ugyanis sokszor feltételezi a merőben szervezési és a hatósági eszközök kombinált használatát. Azt tehát, hogy a feladatmegoldó jogszabály érvényesítése, a szükséglet kielégítésének megszervezése érdekében hatósági jogalkalmazásra is sor kerüljön (pl. távlati lakásépítési tervre vonatkozó jogszabály megvalósítása végett telkek kisajátítására hatósági egyedi aktusokkal és a megépült lakások elosztására a hatósági jogalkalmazás útján). Ezt a tényt számítolja le az a szabályozási mód, amely a feladatkitűző jogszabályt egybekapcsolja a hatáskört adó, azaz hatósági jogalkalmazásra feljogosító és kötelező jogszabállyal. Elméletileg azonban az államigazgatási jog anyagi jogi szabályainak két csoportja közé a fentiek szerint határvonalat húzhatunk, s azt élesebbé teszi, ha a *kétféle csoportba sorolt jogszabályok szankciórendszere* közötti különbségeket felfedjük.

A hatósági jogalkalmazással érvényesítendő anyagi jogszabályoknak jellemzője *a közvetlen államigazgatási jogi szankció.* A közvetlenség azt jelenti, hogy az államigazgatási anyagi jogszabály maga megállapítja a megszegéséhez fűződő joghátrányt; ezt az államigazgatási eljárás során született jogalkalmazási egyedi aktusnak (határozatnak) az adott esetre nézve ki kell mondania, és a kényszerrel való érvényesítése államigazgatási úton történik (végrehajtási eljárás keretében).

A közvetlen államigazgatási szankciók az ügyek természetéhez képest igen sokfélék. A leggyakoribbak:

— Az anyagi (pénzfizetési) kötelezettséget meghatározó jogszabály szankciója a kötelezettség mérvének felemelése (kamat, pótlék stb. előírása).

— Az engedélyhez kötött tevékenységet megállapító jogszabálynak való engedetlenséget főleg a bírság, a szabálysértési büntetés, a tevékenység eszközeinek elkobzása, az engedély nélküli létesítmény (pl. épület) lebontása, az engedély elvonása szankcionálja.

— A munka teljesítésére (szolgáltatásra) kötelező jogszabály szankciója a bírságon kívül leginkább az, hogy azt a kötelezett helyett, de annak költségére a hatóság elvégezteti.

Ha a jogszabály valamely cselekményhez vagy állampolgárok közötti jogügylethez hatóság előzetes hozzájárulását írja elő, s azt nem szerezték meg — a szankció a cselekmény (ügylet) érvénytelensége, illetve az eredeti állapot visszaállítandósága lesz.

— Az olyan államigazgatási anyagi jogszabály szankciója, amelynek alapján az államigazgatási hatóság az ügyfél részére jogosultságot állapít meg, a jogosultság sajátosságai szerint változik; továbbá aszerint is, hogy a szankciót a jogszabály az érdekelttel szemben helyezi-e kilátásba, vagy mindazokkal szemben, akik a jogosultat jogának gyakorlásában zavarják. A jogosultság gyakorlása általában nem kötelező az érdekelt számára, s így rendszerint nincs is szankcionálva. Ha azonban a jogosultság gyakorlásához a jogosultén kívül más érdek is fűződik, úgy a joggyakorlás kötelezővé tehető és szankcionálható. Ennek rendszerinti módja a jogosultság elvonása. A jogosultat zavaró külső magatartás rendszerinti államigazgatási szankciója a bírság, illetve a szabálysértési büntetés.

A magatartást tiltó államigazgatási anyagi jogszabályok tipikus szankcionálási módja *a tilos magatartás szabálysértéssé nyilvánítása és szabálysértési büntetéssel fenyegetése.* Ilyenkor tehát nem arról van szó, hogy a jogszabály alapján hatósági jogalkalmazási aktus (határozat) születik, és ahhoz tapad a fentebb már bemutatott szankciók valamelyike, hanem a tiltó jogszabály megszegése váltja ki a hatóságnak a szabálysértési büntetést kiszabó aktusát. Ez speciális hatósági eljárásban történik, amelynek szabályai több tekintetben azonosak (illetve hasonlóak) a büntető eljárási jogéihoz.

A szabálysértési tényállást megállapító anyagi jogszabályok szerkezete lényegileg egyező az anyagi büntetőjogi szabályokéval. Nem ritkán találkozunk azzal, hogy valamely magatartást egy időszakban a jogalkotó bűncselekménynek, máskor szabálysértésnek minősít. Továbbá

azzal is, hogy valamely tilos magatartás enyhébb alakzata szabálysértés, a súlyosabb pedig bűncselekmény. Több országban a szabálysértések (másik közkeletű nevükön: kihágások) elbírálása a rendes bíróság vagy speciális szabálysértési (kihágási) bíróság és nem államigazgatási hatóság hatáskörébe tartozik. Ezért azt, hogy a szabálysértést államigazgatási szankciónak lehet-e tekinteni, a reá vonatkozó tételesjogi szabályozás szerint lehet csak megítélni. A jelzett összetevők eredőjeként a szabálysértési (kihágási) jogot számos szerző államigazgatási büntetőjognak nevezi.

A Magyar Népköztársaságban a *szabálysértést* — néhány kivétellel — tételesjogi szabályozottsága miatt *úgy foghatjuk fel, mint államigazgatási jogellenességet.* Közelebbről ez azt jelenti, hogy a szabálysértés államigazgatási tárgyú tilalmat előíró jogszabályok szankcionálása; e szankciókat államigazgatási szerv mondja ki (bírság, elzárás stb.) és érvényesíti, hajtja végre. E szankciókhoz nem tapadnak olyan jogkövetkezmények, mint a büntetőjogi büntetéshez.

A szabálysértési szankcióhoz jogi természetüket tekintve hasonlóak a különféle *bírságok,* amelyeket azonban az államigazgatási hatóságok tiltott magatartások miatt nem speciális szabálysértési eljárásban szabnak ki (pl. a különféle ún. felügyeletek által kiróható bírságok). Közülük kisebb fontosságúak azok, amelyeket az állampolgárokkal szemben lehet alkalmazni (pl. eljárási jogszabály megsértése miatt). A nagyobb fontosságúak a közületi szervekkel (főleg vállalatokkal) szemben közérdekű célból kiszabható bírságok (pl. a környezet szennyezése vagy közérdekellenes gazdasági tevékenység miatt).

Az államigazgatási anyagi jogszabályokban foglalt tilalom megsértése olykor nem államigazgatási jogi szankcióval fenyegetett, hanem büntetőjogi szankciója van.

A hatósági jogalkalmazás keretein kívül eső államigazgatási anyagi jogszabályok (feladatkitűző, szükségletkielégítést előíró jogszabályok) sajátossága az, hogy a bennük előírt magatartás megszegője csak államigazgatási szerv lehet. Az ilyen jogszabályok túlnyomó része nem foglal magában közvetlenül sem államigazgatási jogi, sem egyéb szankciót. Ennek ellenére tévedés ezeket szankcionálatlan jogszabályoknak tekinteni. Az ilyen jogszabályok ugyanis *más jogágba tartozó szankcióval össze vannak kötve.* Közülük a leggyakoribbak:

— Az államjogi szankció, amely a felelős szerv feloszlatásában, az illető testületnek, illetve egyes tagjainak visszahívásában testesül meg.

— A munkajogi szankció, amely vagy fegyelmi büntetés kiszabásában realizálódik, vagy munkajogi kártérítésre kötelezi a felelős személyt a jogszabályellenes cselekmény (mulasztás) miatt.

— A polgári jogi szankció, amely szintén kártérítési felelősség alakjában jelentkezik, de a kártérítési kötelezettséget nem a munkajog, hanem a polgári jog szabályai szerint kell megállapítani és nem munkajogi, hanem rendes bírói eljárásban. Ez a szankció egyébként a hatósági jogalkalmazással kapcsolatban is létezik a harmadik személynek, tehát nem a munkáltató szervnek okozott kárért való felelősség intézményesítése révén.

6. A direktívák az államigazgatási jogban.

Mind az államigazgatási szervezetrendszereken belül, mind pedig az államigazgatási szervek és az általuk irányított vállalatok (intézetek) irányítása, illetve felügyelete körében a szocialista jogéletnek viszonylag új jelenségei az olyan rendszerint jogszabályi formában kifejeződő irányítási-felügyeleti aktusok, amelyeket akkor használnak, amikor az irányító-felügyeleti szerv akaratát kívánja ugyan kinyilvánítani, de akarata nem lép fel a feltétlenség igényével. Velük az irányító-felügyeleti szerv csak *irányelveket* akar adni, amelyeket az irányítottak a jogszabályoknál szabadabban használhatnak fel a konkrét feltételeknek megfelelően, illetve amelyek több megközelítően egyenlő megoldás között az irányítottnak választási lehetőséget engednek, vagy a feladat átfogó meghatározása mellett a részletek felől való döntést az irányított szervre kívánják bízni. *Ezek a direktívák tartalmilag különösen instrukciók, javaslatok, ajánlások lehetnek,* és formájukat tekintve is többfélék. A jogszabályi — s különösen a normatív utasítási — formán kívül főleg körlevélként, állásfoglalásként, leiratként közlik őket az irányított szervekkel. Elterjedésüket elsősorban annak köszönhetik, hogy a gazdaság irányításának tervlebontásos (tervutasításos) rendszerét felváltotta a szocialista országokban kisebb-nagyobb mértékben a gazdasági szabályozókkal történő irányítási módszer, amelyben a vállalatoknak konkrét utasítás csak kivételes feltételek között adható. Továbbá annak, hogy a decentralizáció (a túlzott központosítás felszámolása) követelménye jegyében a helyi államigazgatási szervek (különösen a tanácsok) önállóságának növelése politikai igény lett.

E direktívák természetét illetően a szocialista tudomány még nem jutott egységes álláspontra. Ennek magyarázata abban rejlik, hogy a fentebb vázolt közös vonásaik mellett számos eltérőségük észlelhető. Ezek főleg a következőkben állanak:

a) Egy részük minden döntési (szabályozási) célzatot nélkülöz, a lehetőségekre hívja fel a figyelmet — esetleg megtoldva azzal, hogy az irányító szerv az adott feltételek között melyiket tartja legjobbnak. Ezek informatív-instruktív jellegű direktívák, s jogi következmények nem tapadnak hozzájuk.

b) A másik csoportba sorolható direktívák esetén (főleg ha azok jogi formában kerültek

kibocsátásra) az irányított szervnél a direktíva (ajánlás) elfogadása vagy elutasítása felőli döntés lehetősége nyitott ugyan, de azzal a konzekvenciával, hogy a direktívában (ajánlásban) foglaltak nem követése esetén hátrányt kell elszenvednie, illetve elesik olyan előnyöktől, amelyekhez hozzájutna az ajánlott magatartás követése esetén. Ezzel kapcsolatban különös nyomatékkal kell utalnunk arra, hogy a gazdasági szabályozók alkalmazása felőli döntési jogosultság rendszerint az irányító szervnél van, s e hatáskörének gyakorlása során módjában áll mérlegelni, vajon a kívánatos eredmény elmaradása összefüggésben áll-e azzal, hogy az irányított szerv a direktívát (ajánlást) követte vagy mellőzte.

A direktívák e főcsoportjaival kapcsolatban három elméleti nézet ütközik össze. Ezek:

a) A direktívák az irányítás nem jogi eszközei, és semmiféle jogi konzekvencia nem tapadhat hozzájuk. Ez formál-logikailag nem kifogásolható, hiszen a jogi eszközök tartalmi ismérve, hogy kötelező magatartásokat írnak elő, és a nekik való engedelmességi kötelesség csak azon az alapon tehető kérdésessé, hogy érvényességi fogyatékosságban szenvednek. Ezt a nézetet alátámasztandó sokan a szakirodalomban azt vallják, hogy a direktívák a meggyőzés eszközei a jogi irányítási eszközökhöz képest, amely utóbbiak mögött mindig ott áll önkéntes nem követés esetére a kényszer (szankció).

b) A direktívák az irányítás jogi eszközei. Nemcsak azért, mert kifejezetten jogi (vagy ahhoz hasonló) formákban adják ki őket, hanem azért is, mert az irányító szervnek módjában áll a velük szembenálló magatartást közvetve szankcionálni. Különösen két körülményt húznak alá ennek a nézetnek a hívei. Az egyik az, hogy az irányított szervek vezetőinek a munkaviszonnyal kapcsolatos legtöbb lényeges ügyében az irányító szerv dönt, s ebből folyóan az alkotmányos jogforrási rendszerbe nem illeszkedő direktíváknak olyan pszichikai hatásuk van, amely erősebb a szerv egészét érő jogi konzekvenciáknál. A másik pedig az, hogy a gazdasági szabályozók alkalmazása körében az irányító szerv objektív szükségességből sok tekintetben szabad mérlegelési jogkörrel rendelkezik, s főleg ennek gyakorlása során módja van gazdasági-jogi szankciókkal sújtani azt a szervet, amely nem a direktíváknak megfelelően cselekszik. Ez a felfogás végül is oda torkollik, hogy *a direktívák az irányításnak a tradicionálistól eltérő új jogi formái,* amelyek nem felelnek meg ugyan a jogszabály klasszikus szerkezetének (hipotézis, diszpozíció, szankció), de az irányított szerv nézőszögéből a jogszabályokkal egyenértékűek, sőt nem ritkán azoknál hatékonyabbak.

c) A direktívák révén az alkotmányosan elismert jogforrásokhoz képest olyan új elemek kerülnek a jogba, amelyek együtt méltán érdemlik ki a „latens-jog" elnevezést. Ez egyértelmű azzal, hogy a direktívákat mint az irányításnak meg nem engedett jogi eszközeit elutasítják, mert bennük olyan jogi előírások (és hozzájuk tapadó jogkövetkezmények) testesülnek meg, amelyek a jogalkotók szándékával ellentétesek, vagy legalábbis azon túlmennek. Ez a felfogás abból a tapasztalati tényből táplálkozik, hogy a direktívák különféle formái olykor tényleg konfliktusba kerülnek a jogi szabályozással, illetve révükön nem szabályozott viszonyokat tesz az irányító szerv szabályozás tárgyává.

A magunk véleménye ebben a kérdésben úgy összegezhető, hogy a direktívák az irányítás eszközei közül nem száműzendők, de arra a szerepre szorítandók, amelynek betöltésére hivatottak. Nem foglalhatnak magukban jogtételt és nem szankcionálhatók.

V. Az államigazgatási jog tagozódása

Az államigazgatási jog szabályait a tudomány — főleg a jogalkalmazási gyakorlat és a jogi oktatás céljára — *általános és különös részbe* sorolva tárgyalja. Ez a tagolás azon az objektív tényen alapul, hogy az államigazgatási jognak léteznek olyan szabályai, illetve belőlük konstruálhatók olyan jogintézmények, amelyek a teljes államigazgatás, vagy legalábbis a legtöbb államigazgatási ágazat szempontjából relevánsak. Ezeket tekintik az államigazgatási jog általános része anyagának, míg a többit a különös részbe sorolják.

Jóllehet az államigazgatási jognak ilyetén felosztásával a közigazgatási jogi dogmatika kibontakozása előtt is találkozunk, ez a tagolási mód akkor honosodott meg, amikor a közigazgatási jogi dogmatika kiszorította a közigazgatási jogtudományból a leíró és ezenfelül legfeljebb valamilyen kritérium szerint rendszerező pozitivizmust. Az államigazgatási jog azonban csak viszonylag kevés olyan szabályt tartalmaz, amely kifejezetten általános lenne, s a jogintézmények általánosíthatósága felől a nézetek megoszlanak. Ennek oka nyilvánvalóan az államigazgatási tevékenység sokfélesége. Ezért mindmáig a nézetek a tudományban erősen megoszlanak a felől, hogy ilyen tagolásnak van-e létjogosultsága, illetve hogy mi sorolandó az államigazgatási jog általános részébe. A helyzetet jól jellemzi, hogy számos kiváló szerző írt ugyan általános részt, de adós maradt a különös rész kidolgozásával. Sokan azért járnak így el, mert a különös részt merő pozitivizmusnak vélik, amelynek összeállítása szerintük nem tudományos feladat.

E felfogás következményeként sokan nem osztják az államigazgatási jog anyagát általános és különös részre, hanem önálló fejezeteket szentelnek olyan témáknak, amelyek valamenynyi (vagy legtöbb) közigazgatási ágazattal kapcsolatosak (rendészet, államigazgatás személyzete stb.).

Az államigazgatási jog általános és különös részre tagozódását elfogadó művek szerzői a

különös részt illetően főleg a következő megoldásokhoz folyamodnak:

a) Államigazgatási ágazatonként meghatározzák az illető ágazat jogának fogalmát, éspedig leginkább annak szabályozási tárgyán keresztül. Továbbá vázolják történeti fejlődésének főbb szakaszait, bemutatják lehetőleg intézményekbe összefoglalva az ágazat anyagi jogának szabályait — különös tekintettel az állampolgárok (ügyfelek) jogaira; ismertetik az eljárási szabályokat. Ez utóbbiak közül csak a speciálisakat tárgyalják akkor, ha az általános részben az eljárás általános szabályait feldolgozzák.

b) Az egyes ágazatokat a szervezet, az anyagi jog és az eljárási jog triójának előtérbe helyezésével mutatják be, de kiterjednek az ágazat igazgatási politikájának kérdéseire is.

c) A különös részben nem ágazatokat, hanem ágazatcsoportokat tekintenek át, éspedig úgy, hogy az ágazatcsoport jellemző intézményeit kidomborítják. Ezt összekötik az ágazatcsoport és közelebbről az egyes ágazatok igazgatási politikájának felvázolásával és a feladatokat végző szervezetrendszer speciális vonásainak megrajzolásával. A tételes jogot ez az irányzat sem zárja ki vizsgálatai köréből, de nem a leíró módszert követi, hanem intézményi csoportosításban foglalja össze annak anyagát.

Az egyes csoportokon belül is igen nagy eltérések észlelhetők a szerint, hogy az általános rész anyagának mit tekintenek a szerzők, s ott mit dolgoztak már fel.

Az olyan államigazgatástudományi munkák, amelyek az államigazgatás jogi és a nem jogi elemeinek szintetizálására törekednek, az általános és különös részre tagolást elvetik azzal az indokkal, hogy ezek kizárólag a közigazgatási jogtudomány, s nem egy átfogóbb közigazgatástudomány kategóriái.

Irodalom. *Ereky* István: A közigazgatási jog kialakulása Franciaországban. Pécs, 1942.; *Magyary* Zoltán: Magyar közigazgatás. Bp. 1942.; *Berényi* Sándor—*Martonyi* János—*Szatmári* Lajos—*Szamel* Lajos: Magyar államigazgatási jog. Általános rész. 4. kiadás. Bp. 1976.; *Ugyanők:* Magyar államigazgatási jog. Különös rész. Bp. 1972.

Petrov, G. I.: Szovetszkoe adminisztrativnoe pravo. Leningrad. 1970.; *Staroščiak*, J.: Prawo administracyjne. Warszawa, 1969.

Forsthoff, E.: Lehrbuch des Verwaltungsrechts. München—Berlin, 1966.; *Fulda*, C. H.: Einführung in das Recht der USA. Baden-Baden, 1966.; *Griffith*, A. G.—*Street*, H.: Principles of administrative law. London, 1967.; *Rupp*, H. H.: Grundfragen der heutigen Verwaltungsrechtslehre. Tübingen, 1965.; *Vedel*, G.: Droit administratif. Tomes 1—2. Paris, 1958—59.; *Waline*, M.: Droit administratif, Paris, 1959.

Szamel Lajos

ÁLLAMIGAZGATÁSI JOGVISZONY → *Államigazgatási jog*

ÁLLAMIGAZGATÁSI SZERVEK JOGKÉPESSÉGE → *Államigazgatási eljárás*

ÁLLAMIGAZGATÁS MŰKÖDÉSE → *Államigazgatási eljárás*

ÁLLAMIGAZGATÁS SZEMÉLYZETE: I. A személyzeti politika és az államapparátus dolgozói munkaviszonya szabályozásának jellege (206.) — II. Az államigazgatási dolgozók kiválasztásának rendszere (209.) — III. A minősítési rendszer (212.) — IV. Az előléptetési és illetményrendszer (216.) — V. A felelősségi rendszer (224.)

I. A személyzeti politika és az államapparátus dolgozói munkaviszonya, szabályozásának jellege. 1. A személyzeti politika. 2. Az államigazgatási munkaviszony jogi szabályozásának jellege.

1. A személyzeti politika.

Amint minden szervezetrendszernek, úgy az államigazgatásnak is a legfontosabb összetevői azok az emberek, akik benne dolgoznak. A szervezetrendszerek (alrendszerek, szervezeti egységek) eredményessége számos tényező függvénye, amelyek között kiemelt helyet foglal el a szervezettségi fok, a pénzügyi és dologi ellátottság, a környezethez való viszony, s ezeken felül is még igen sok körülmény befolyásolja a szervezetrendszerek (alrendszerek, szervezeti egységek) hatékonyságát. Ám az összes egyéb meghatározók kitűnősége esetén is a szervezetrendszer működése alacsony értékű, ha személyi összetétele nem megfelelő. Ennek a felismerésnek tudható be, hogy minden szervezetrendszert illetően — akkor is, amikor ez a terminus technicus még nem honosodott meg — az érdeklődés homlokterében állott a személyzeti politika és a személyzeti ügyeknek általa meghatározott szabályozása.

Személyzeti politikán azoknak az elveknek az összességét értjük, amelyek adott szervezetrendszerben a személyzet kiválasztására, teljesítményének értékelésére és felelősségére vonatkoznak. A személyzeti politikának ez a három fő területe a következőképpen parcellázható fel:

— *A személyzet kiválasztása* körében személyzeti politikai döntés tárgyai: az alkalmazási feltételek, az alkalmazás módja (jogi formái) és a kiválasztási módszerek.

— *A személyzet teljesítményének értékelésével* kapcsolatosan: a minősítési rendszer, az előléptetési rendszer és az illetményrendszer. Közvetve idesorolhatók az alkalmazás megszüntetésének feltételei és módozatai is.

— *A felelősségi rendszer*, amelynek elemei a szervezetrendszer jellege szerint változóak lehetnek. A legáltalánosabbak: a büntetőjogi, a fegyelmi és az anyagi (kártérítési) felelősség, valamint a speciális vezetői felelősség, amely a

politikai szervezetekben a politikai felelősség formáját is öltheti, illetve rendszerint ölti is.

A tőkés országokra általában jellemzőnek mondhatjuk az állami személyzeti politika elhatárolását a magángazdaság szférájában érvényesülő személyzeti politikától. Ennek oka az, hogy az állami szolgálatot a nem állami szervezetrendszerekben teljesített szolgálattól élesen meg akarták különböztetni, éspedig annak érdekében, hogy a tőke uralmi bázisának kiszélesítése végett *kiváltságos hivatalnoki kart, polgári bürokráciát* teremtsenek. A lényeget tekintve ezen nem változtat az, hogy az állami hivatalnoki kar egyes privilégiumait kiterjesztették az államapparátus segédszemélyzetére, valamint a közintézetek és a közüzemek alkalmazottaira, sőt fizikai munkát végző dolgozóinak egy részére is.

A polgári bürokrácia kiváltságai koronként és országonként eltérőek, s velük kapcsolatban sokféle fejlődési tendencia észlelhető. A legfontosabb: az európai kontinens tőkés országaiban jelentőségük csökkenőnek tűnik azáltal, hogy a korábban csak az állami szolgálatban állókat megillető egyes jogosítványokat a nem állami szolgálatot teljesítők is elnyerik, míg Angliában és főleg az Amerikai Egyesült Államokban az állami szolgálat az utóbbi félévszázadban tett szert egyes olyan előjogokra, amelyeket korábban nem kapott meg.

A polgári bürokrácia legáltalánosabb előjogai:

— Az elmozdíthatatlanság kiváltsága, amelynek magva az, hogy a hivatalnok alkalmaztatásával együtt megszerzi az álláshoz való jogot, s munkaviszonyát csak speciális (leginkább fegyelmi) eljárásban lehet megszüntetni.

— A munkásokénál és a nem állami szolgálatban hasonló munkát végző alkalmazottakénál magasabb illetmények (megjegyezve, hogy ez a kiváltság a magánvállalkozások konkurrenciája miatt kedvező konjunktúrák idején háttérbe szorul).

— Az anyagi ellátáshoz (társadalombiztosítás, nyugdíj) való jog, amely a nem állami alkalmazottakat és főleg a fizikai dolgozókat nem, vagy lényegesen kedvezőtlenebb feltételekkel illeti meg.

— Az állami szolgálatban állók részére kedvezőbb munkafeltételek (rövidebb munkaidő, hosszabb szabadság stb.) megállapítása.

A szocialista államokban a termelési eszközök társadalmi tulajdonának bázisán *a személyzeti politikának* a tőkés államokban érzékelhető *megkettőzöttsége megszűnik.* A társadalom vezető ereje, a munkásosztály marxista—leninista pártja iránymutatásainak megfelelően kerülnek meghatározásra az állami személyzeti politika elvei, amelyeket nemcsak a szoros értelemben vett állami mechanizmusban, hanem az állami vállalatoknál és intézeteknél, valamint — a sajátosságok figyelembevétele mellett — a szövetkezetek és az állampolgárok társulásai személyzeti munkájában is alkalmaznak.

A szocialista személyzeti politika kialakításánál két elsődleges követelmény játszott és játszik szerepet. Az egyik: a személyzeti politikai elvek állják útját a bürokrácia (kiváltságos hivatalnoki kar) létrejöttének; a másik: a szocialista állam nem nélkülözheti a hivatásos és szakképzett államapparátust, mert laikus igazgatási, igazságszolgáltatási stb. szervezettel nem biztosítható a szocialista állam funkcióiból eredő államigazgatási stb. feladatok ellátása.

A politikai szociológia és az igazgatástudományok (közöttük az államigazgatástudományok) művelőinél nem ritkán találkozunk azzal a felfogással, hogy a hierarchikusan szervezett és hivatásos s szakképzett tisztviselőkből összetevődő igazgatási szervezetek az állam típusára tekintet nélkül bürokráciát teremtenek, vagyis az így szervezett apparátusok révén hivatalnok-uralom valósul meg. Ezzel szemben a tőkés országokban soha nem volt és ma sincs hivatalnok-uralom, hanem a tőke uralma érvényesült és érvényesül, míg a hivatalnok-sereg nem más, mint a tőke hatalmának hordozója a tőke céljai érdekében. A bürokrácia a tőkés osztály uralmának formája, s e forma kereteiben a hivatalnokok útján való hatalomgyakorlás módszere a bürokratikus módszer. Ennek alkalmazása miatt az osztályuralom gyakorlása során a valódi osztályerők a háttérbe húzódnak, s a hivatalnok-sereg áll az előtérben. Ezért esnek sokan abba a tévedésbe, hogy hivatalnok-uralmat lássanak ott, ahol a hivatalnoki kar csak a hatalom tényleges birtokosainak végrehajtó közege, eszköze.

A szocialista országokban a bürokrácia problémája a fenti értelemben fel sem merülhet. A bürokrácia fogalma — mint láttuk — össze van kapcsolva a hivatalnoki kar kiváltságaival. Ezek hozták abba a helyzetbe, hogy — Engels szavaival élve — a társadalom szolgáiból annak uraivá legyenek. A hivatalnoki kar kiváltságai nélkül logikailag kizárt a hivatalnok-sereg révén való hatalomgyakorlás, mivel a tőke a privilégiumokkal állítja a hivatalnok-sereget a maga szolgálatába.

A szocialista országokban a hatalomgyakorlás formája a szocialista demokrácia, amely nem a hivatásos és szakképzett hivatalnoki kar létezésével van kibékíthetetlen ellentmondásban, hanem csak a privilegizált hivatalnoki karéval. A szocialista forradalmak a polgári bürokrácia privilégiumait likvidálták, s újakat nem engedtek kialakulni. Ennek eszközei között elsőrendű a szociális biztonság általánossá tétele, s a nyílt társadalom megteremtése, amelyben elvileg mindenki számára fennáll a köztisztségek elnyerésének lehetősége.

2. Az államigazgatási munkaviszony jogi szabályozásának jellege.

A tőkés országokban az államigazgatási tisztviselők és a közhatalmat gyakorló állami szerveknél alkalmazott hivatalnokok privilegizálása eredetileg abban jutott kifejezésre és

abban valósult meg, hogy munkaviszonyukat jogszabályban rendezték olyan időszakban, amikor az egyéb dolgozók munkaviszonya még vagy egyáltalán nem volt jogilag rendezve vagy legfeljebb csak néhány vonatkozásban volt szabályozva. Mivel a vázolt privilégiumok nem voltak a magánjog keretében biztosíthatók, a közhivatalnokok jogviszonyát rendező joganyagot *közjogi jellegűnek* minősítették. Közelebbi helyét a jogrendszeren belül vagy *az államjogban* (alkotmányjogban) jelölték ki, vagy pedig *a közigazgatási jog részének* minősítették azzal az indokolással, hogy egyfelől a közhivatalnokok túlnyomó többsége az államigazgatásban működik, másfelől pedig a közhivatalnokok munkaviszonyával kapcsolatos aktusokat igazgatási szervek hozzák meg, s ezért ezek államigazgatási aktusok. Eredetileg ez a joganyag — mivel csak a közhatalmi jogosítványokat gyakorló tisztviselők munkajogviszonyát rendezte — a *„közhivatalnoki jog"* elnevezést viselte. Amikor azonban a privilégiumrendszert részben az egyéb állami alkalmazottakra is kiterjesztették (bár általában a közhivatalnokok és az egyéb állami alkalmazottak munkaviszonyának jogi rendezése között több lényeges eltérés volt és van), e két típusú munkaviszony jogi szabályainak összességét *„közszolgálati jognak"* keresztelték el. A részleteket tekintve a megoldások országonként számos különbséget mutatnak. [Pl. Angliában az államszolgálat jogát (official law) nem tekintik az európai kontinensen vett értelemben közigazgatási jogi matériának.] A hangsúly azonban mindegyiknél azon van, hogy tartalmilag más legyen az állami tisztviselők és a további állami alkalmazottak munkaviszonyának közjogi jellegű szabályozása, illetve az egyéb dolgozók munkaviszonyának magánjogi jellegű rendezése. A különbségek alapja pedig — újra hangsúlyozva — az állami alkalmazottak és köztük különösen a közhatalmi jogosítványokat gyakorlók kiváltságainak fenntartása.

A szocialista államok ezt a koncepciót elvetették azoknál az okoknál fogva, amelyeket a személyzeti politikai alapelvekkel kapcsolatban már megkíséreltünk megfogalmazni. Mivel a szocialista államok nem kívánnak kiváltságos hivatalnoki karral igazgatni, szocialista viszonyok között sem a közhivatalnoki jognak, sem pedig a közszolgálati jognak nincs létjogosultsága. Az állampolgári egyenlőség szocialista eszméje megköveteli, hogy minden munkaviszony egységes alapelvek szerint szabályoztassék, s hogy ezek a szabályok a szocialista jogrendszeren belül a munkajogban helyezkedjenek el. Ez közelebbről azt jelenti, hogy *az államapparátus és ezen belül az államigazgatás dolgozói munkaviszonyának szabályozása nem közjogi, hanem munkajogi jellegű.* Ennek megfelelően egyben jelenti azt is, hogy az államigazgatási (és az egyéb állami) alkalmazottak munkaviszonyával kapcsolatos konkrét aktusok sem államigazgatási, hanem munkajogi aktusok.

Ezek az elvi tételek a szocialista államok jogában abban realizálódnak, hogy az államapparátusban dolgozók munkaviszonyát is alapjaiban a munka törvénykönyve rendezi. Az állami s ezen belül az államigazgatási munkaviszonynak azonban a kifejtendő tevékenység jellegéből folyóan szükségképpen akadnak olyan sajátosságai, amelyekre az általános és egységes kereteken belül tekintettel kell lenni. Ezért a munka törvénykönyve vagy már maga is tartalmaz az állami apparátus dolgozóit illetően az általánostól eltérő szabályokat, vagy pedig a törvénykönyv végrehajtása érdekében kibocsátott jogforrások végzik el a speciális szabályozást (törvényerejű rendelet, kormányrendelet, illetve az egyes szakágazatok további részletproblémáit illetően miniszteri rendelet formájában). Az általános szabályoktól való eltérésekkel találkozunk például a munkaviszony keletkezésével kapcsolatban, az illetményrendszerrel és az előléptetési rendszerrel kapcsolatban, a vezetői utasításoknak való engedelmességi kötelességgel és az utasítások teljesítéséért való felelősséggel kapcsolatban, az állampolgároknak okozott kárért való felelősséggel kapcsolatban stb. A hangsúly nem azon van, hogy egyes vonatkozásokban az államapparátusban dolgozók munkaviszonyának jogi rendezése eltér az általános szabályoktól, hanem azon, hogy ezek *az eltérő szabályok nem privilegizálják az állami* mechanizmusban dolgozókat a társadalom egyéb kategóriáiba tartozó dolgozókhoz képest és azok hátrányára. Sőt nem egy tekintetben — éppen az államapparátus közhatalmi feljogosítottságára tekintettel — az eltérő szabályok az államapparátusban dolgozók esetében az általánoshoz képest szigorúbb előírásokat tartalmaznak (például a jogellenes utasításoknak való engedelmesség megtagadása és a velük kapcsolatos felelősség körében).

Összefoglalva tehát: a szocialista államapparátus dolgozói munkaviszonyának jogi rendezése nem közjogi és nem közigazgatási jogi, hanem általános munkajogi jellegű, s a szabályozásnak az általános szabályoktól való eltérései nem a privilegizálást, hanem egyfelől az állampolgári jogok védelmét, másfelől az állami szervezet munkarendjét hivatottak szolgálni.

Az a kép, amelyet az állami szolgálattal kapcsolatos személyzeti politikáról és az állami szolgálatban állók munkaviszonyának jogi rendezéséről felvázoltunk, szükségképpen általánosító, tehát nem eléggé részletes és pontos. Teljes értékűen azonban mind a fennálló helyzetet, mind pedig a hozzátapadó elméleti és gyakorlati problémákat csak egy-egy ország tényleges viszonyainak és a velük kapcsolatos törekvéseknek beható elemzése révén lehetne feltárni.

A fejlett tőkés országokban s közülük különösen ott, ahol a szervezett munkásosztály poli-

tikai befolyása erős, egyre sűrűbben és határozottabban kapnak hangot az olyan nézetek, hogy közeledni kell a szocialista országokban létező megoldások felé. Így pl. Nyugat-Németországban állandóan napirenden van a közhivatalnokok (Beamten) és egyéb állami alkalmazottak (Angestellten) munkaviszonyának szabályozása közötti különbségek és ezzel együtt a közhivatalnoki privilégiumok megszüntetése. Innen már csak egy — bár nagy — lépés lenne az összes munkaviszonynak egységes szabályozása és ezzel együtt a teljes állami szolgálat minden kiváltságának eltörlése. Sokan vannak továbbá azon a nézeten, hogy az általános munkajogi elvek alapulvételével külön kellene kodifikálni az állami szolgálat munkajogát (közszolgálati munkajog) és külön a magánmunkáltatóknál foglalkoztatottak munkaviszonyainak szabályait.

A szocialista országokban az egységes személyzeti politika elvének nyilvánvalóan csak az egységes munkajogi szabályozás felel meg. Ennek az elvnek a keresztülvitele azonban nem problémamentes. Egyfelől azért, mert a tipikus ipari munkaviszony és a — főleg a közhatalmi jogosítványokkal felruházott — állami szerveknél fennálló munkaviszony között objektíve léteznek különbségek. Másfelől pedig azért, mert a szocialista tulajdoni viszonyok közepette ellentmondásosnak tűnik, hogy eltérő szabályozás létezzen a szűkebb értelemben vett állami mechanizmusban, illetve az állami vállalatoknál és intézeteknél, valamint szövetkezeteknél és társadalmi szerveknél ugyanolyan jellegű (pl. és nevezetesen igazgatási) munkát végzők munkaviszonyának szabályozása között.

Ezeknek és az egyéb idevágó problémák leküzdési módjának fejtegetése tárgyunkon túlmutatna. Be kell tehát érnünk jelzésükkel. A továbbiakban pedig a személyzeti politikát és a munkaviszonyok jogi szabályozását csak az államigazgatást illetően vizsgáljuk, éspedig úgy, hogy *a szocialista államigazgatást tartjuk csak szem előtt.* Megjegyezzük azonban, hogy a tárgyalandó intézmények közül több nemcsak az államigazgatásban, hanem más igazgatási és egyéb szervezetrendszerekben is létezik.

II. Az államigazgatási dolgozók kiválasztásának rendszere. 1. A kiválasztási rendszer fogalma. 2. Az alkalmazási feltételek. 3. Az államigazgatási munkaviszony létrehozásának jogi formái. 4. A kiválasztási módszerek.

1. A kiválasztási rendszer fogalma.

Az államigazgatási dolgozók *kiválasztásának rendszere* három tényezőből tevődik össze. Ezek:

— Az államigazgatási szolgálatba lépés *általános és különös jogi feltételei,* amelyeknek meg kell felelniük azoknak, akik államigazgatási szolgálatba kívánnak lépni.

— A munkaviszony létrehozásának *jogi formái* (módja), amelyeknek valamelyikét használni kell ahhoz, hogy az államigazgatási dolgozó munkaviszonya érvényesen létrejöjjön, s gyakorolhassa azokat a hivatali és személyi jogokat, amelyek (a kötelességekkel együtt) a munkaviszonyból erednek, illetve annak tartalmát képezik.

— *A kiválasztási módszerek,* amelyek — mint látni fogjuk — nemcsak az államigazgatás világában használatosak, de amelyeknek a megfelelő személyzeti ellátottság biztosítása terén az államigazgatás világában is kiemelkedő jelentőségük van.

2. Az alkalmazási feltételek.

Az államigazgatási szolgálatba lépésnek előfeltétele az illető ország *állampolgársága.* Egyéb munkaviszonyokba — az illetékes idegenrendészeti és munkaügyi hatóságok engedélyével — külföldi (és hontalan) is léphet. Az államigazgatási szerveknél (és általában mindazon állami szerveknél, amelyek az állami közhatalom gyakorlói) való alkalmazásnál azonban az állampolgárság követelmény, mivel e munkaviszony különleges bizalmat kívánó közmegbízatás ellátására jön létre.

Az életkor annyiban általános alkalmazási előfeltétel, hogy az államigazgatási szolgálatba-lépéshez megkívánják annak az életkornak az elérését, amelyben a családjogi jogszabályok szerint az állampolgárok nagykorúságukat elnyerik. (Ez a legtöbb szocialista országban 18. év. Azért nem a nagykorúság, hanem bizonyos betöltött életkor a követelmény, mert a nagykorúság pl. házasságkötéssel is megszerezhető olyanok által is, akik közfeladatok végzésére nem tekinthetők eléggé érettnek.) Az általános szabály alól két lényeges kivétel van. Az egyik: a választással keletkező munkaviszony tekintetében a korhatár nem a nagykorúságot eredményező életkor betöltése, hanem annak az életkornak az elérése, amelyben az érdekelt a választójogi szabályok szerint a passzív választójogot elnyeri. A másik: az ügyviteli és a kisegítő állományocsoportban alkalmazható kivételesen nagykorúságát el nem ért személy is, de ilyenkor is megkívánt bizonyos életkor elérése (16—17. év).

A megfelelő életkorú személyek közül nem alkalmazhatók azok, akik a családjogi szabályok szerint nem rendelkeznek teljes *cselekvőképességgel.*

Általános alkalmazási előfeltétel a munkakör betöltéséhez szükséges *egészségi állapot* és a *büntetlen előélet.*

Végül általános feltételnek kell tekintenünk *az összeférhetetlenség hiányát.* Összeférhetetlenség címén ugyanis nem alkalmazható valamely államigazgatási szervnél az, aki a szerv vezetőjének vagy helyettesének közeli hozzátartozója (házastárs, felmenő és lemenő rokon stb.). Egyes államigazgatási szervezetrendszerekben összeférhetetlennek minősül olyan személy al-

kalmazása is, aki az irányító felettes szervnél dolgozó személy közvetlen hozzátartozója, ha az beosztásánál fogva a hozzátartozóját alkalmazni kívánó (vagy alkalmazó) szerv irányításában és ellenőrzésében közreműködik.

Az egyes államigazgatási munkakörökre előírt speciális feltételek közül az egyik az erkölcsi kifogástalanság *(feddhetetlenség)*. Ez nem azonos a büntetlen előélettel. A kettő közötti különbség egyfelől abban áll, hogy a rehabilitáció (a büntetett előélethez fűződő hátrányok alóli mentesítés) révén az elítélt mentesül azok alól a hátrányos következmények alól, amelyeket az elítéléshez a jogszabály fűz, az államigazgatási (és egyéb fontos közfunkciókba történő) alkalmazás magas erkölcsi követelményeinek azonban ezáltal nem szükségképpen felel meg. Továbbá ismeretes többféle olyan magatartás, amely miatt büntetőjogi büntetést nem szabnak ki, de amely erkölcsi szempontból diffamáló (például rendőri felügyelet alá helyezés; kitiltás, elítélés súlyos szabálysértésért; fegyelmi elbocsátás súlyos kötelességszegés miatt stb.). Az ilyen magatartást tanúsító személyeknek az államigazgatásban való alkalmazása a közérdeket veszélyeztetheti, s nem fér össze az államigazgatásban nem nélkülözhető erkölcsi elvárásokkal.

Az alkalmazás másik speciális feltétele *a képesítés*. Említettük már, hogy a szocialista államapparátus sem nélkülözheti a hivatásos és szakképzett államigazgatási dolgozókat. A szocialista államigazgatás demokratizmusa ebből a szempontból nézve nem abban áll, hogy az államigazgatási munkát kizárólag vagy zömmel laikusok végzik, hanem abban, hogy az államigazgatási munkához szükséges szakképzettség megszerzésének lehetősége minden állampolgár előtt nyitva áll, s ezzel együtt az út is ahhoz, hogy hivatásos államigazgatási dolgozó lehessen. Különösen ki kell emelni, hogy a legtöbb szocialista országban nemcsak a szocialista forradalom utáni időszakban, hanem jelenleg is mód van arra, hogy fizikai dolgozók a termelésből közvetlenül államigazgatási szervhez kerüljenek, bár a megkívánt képesítéssel nem rendelkeznek. Az előírt képesítést azonban bizonyos türelmi idő elteltével meg kell szerezniük. Minden esetre azonban ennek gyakorisága jóval kisebb, mint a szocialista fejlődés kezdeti korszakában volt, mivel a szocialista országok mindegyikében felnevelődött az új, marxista—leninista világnézetű értelmiség, amelyből az államigazgatás munkatársai kiválaszthatók, s amely képesített is az államigazgatási munkára.

A képesítési kellékek az egyes szocialista országokban eléggé eltérőek, ezenfelül különbözőnek egy-egy országon belül is szervtípusonként és állománycsoportonként. Általában a következőket mondhatjuk róluk:

a) A kisegítő állománycsoportban speciális képesítési követelmények nincsenek. Ha a dolgozót olyan munkakörre alkalmazzák, amely szakképzettséghez van kötve (tekintet nélkül arra, hogy államigazgatási vagy egyéb szervnél dolgozik-e), úgy a szakképzettség alkalmazási feltétel (mint például a gépkocsivezetőknél). Az ügyviteli állománycsoportban képesítési kellékek előírva rendszerint szintén nincsenek, hanem az alkalmazás előtt gyakorlati jellegű felvételi vizsgával állapítják meg, hogy az illető birtokában van-e azoknak az ismereteknek, amelyek leendő munkaköréhez szükségesek (például helyesírási készség, gépírni tudás stb.). Az iratkezeléssel foglalkozó ügyviteli dolgozóktól általában megkívánják iratkezelési szakvizsga letételét, továbbá azt, hogy vizsgát tegyenek általános államigazgatási ismeretekből.

b) Az ügyintézőknél a képesítés iskolai végzettségből és államigazgatási szakvizsgából tevődik össze. Az iskolai végzettség az ügyintéző állások egy részénél egyetemi (főiskolai) végzettség kell legyen, másoknál elegendő a középfokú végzettség is. Az országos és egyéb magasabb szintű szerveknél az ügyintézőknek rendszerint egyetemi (főiskolai) végzettséggel kell bírniuk.

c) A vezető állásúaknál a követelmény rendszerint egyetemi (főiskolai) végzettség, továbbá államigazgatási szakvizsga s ezenfelül ügyintézőként eltöltött gyakorlati idő. Újabban olyan tendenciák is mutatkoznak, hogy a vezető állásúakkal szemben követelmény legyen a speciális vezetőképző tanfolyam elvégzése is.

Az alsószintű államigazgatási szerveknél indokolatlan lenne a vezetőktől felsőfokú iskolai végzettséget megkívánni, mert a feladatok nehézségi foka ezt nem igényli (például a községi szerveknél). Ezért az ilyen szerveknél beérik középfokú iskolai végzettséggel és olyan speciális tanfolyam elvégzésével, ahol az érdekeltek a szükséges államigazgatási és vezetői ismereteket is elsajátítják.

A gyakorlati idő az alkalmazó szerv szintje és jellege szerint különböző. Rendszerint legalább három évi és legfeljebb tíz évi ügyintézési gyakorlatot kívánnak meg a vezető államigazgatási tisztségek betöltéséhez. Megjegyezzük, hogy az ügyintéző munkakörben eltöltött gyakorlati idő általában helyettesíthető más (nem államigazgatási) szervnél vezetői vagy olyan ügyintéző munkakörben szerzett gyakorlattal, ahol az illető igazgatási-szervezési tapasztalatokat szerezhetett.

A választott államigazgatási tisztségek általában képesítéshez kötve nincsenek. Ezeket illetően ugyanis többnyire az az álláspont érvényesül, hogy a választópolgárok (vagy választó testületek) akaratát nem szabad korlátozni azzal, hogy képesítési előírásokat állapítsanak meg, és a választás csak a képesített személyek közül történhessen. Ez az elv azonban nem érvényesül maradéktalanul, tehát több országban bizonyos államigazgatási tisztségekre csak képesítéssel rendelkezők választhatók meg (pél-

dául a végrehajtó bizottság titkárának). Tapasztalati tény továbbá, hogy a választott vezetők túlnyomó többsége a képesített személyek közül kerül ki. Ez annak a felismerésnek az eredménye, hogy a szakképzett apparátus általában kisebb hatásfokkal működik, ha vezetése nincs hozzáértő, képesített emberek kezében.

A legtöbb szocialista országban nem érik be azzal, hogy a vezetőktől és az ügyintézőktől alkalmazásukkor megkívánják a képesítést, hanem kötelezik őket arra, hogy munkaviszonyuk tartama alatt továbbképzésben vegyenek részt. Az ismeretek gyors avulása ezt feltétlenül indokolja.

3. Az államigazgatási munkaviszony létrehozásának jogi formái.

Az államigazgatásban (csakúgy mint az állami szolgálatban általában) *a munkaviszony választással, kinevezéssel vagy munkaszerződéssel keletkezik.*

A választás alá eső államigazgatási tisztségek köre az egyes szocialista országokban különféle. Általában azok az államigazgatási vezetők nyerik megbízatásukat választás révén, akiknek munkaköre politikai karakterű (miniszterek, országos hatáskörű államigazgatási szervek vezetői, tanácsi végrehajtó bizottsági funkcionáriusok, népi ellenőrzési szervek vezetői stb.). A választás ténye önmagában munkaviszonyt nem teremt; a munkaviszony azzal keletkezik, hogy a megválasztott személy a választást elfogadja. Amennyiben a választás jogszabály értelmében valamely szerv jóváhagyására szorul, a munkaviszony csak a jóváhagyás megtörténtével veszi kezdetét.

A választás alá nem eső vezetők, valamint az ügyintéző és az ügyviteli állománycsoportba tartozók munkaviszonya *kinevezéssel* keletkezik. A kinevezés a kisegítő állománycsoportba tartozóknál is használatos forma, bár általában *munkaszerződéssel* alkalmazzák őket.

A kinevezés jogi természetét illetően vita van afelől, hogy a kinevezés a kinevező szerv egyoldalú aktusa-e vagy pedig a szerződésnek speciális változata. Ez a vita a szocialista államigazgatási munkaviszonnyal kapcsolatban már nem bír jelentőséggel. Az ugyanis kétségtelen, hogy a kinevezés itt nem közigazgatási, hanem munkajogi aktus. Az „egyoldalúság" problémája itt csak annyiban élő, hogy a munkaviszonyból folyó jogok és kötelezettségek jogszabályban részletesebben meghatározottak, mint rendszerint az egyéb munkaviszonyokban. Az azonban kétségtelen, hogy a kinevezést meg kell előznie a leendő alkalmazottal történő megállapodásnak, továbbá hogy a kinevező aktus csak az elfogadással válik hatályossá. Ez pedig a kinevezés szerződéses jellegét igazolja.

A szerződésnek mint munkaviszonyt keletkeztető formának a szerepe az államigazgatásban csekély. A kisegítő állományba tartozók egy részén kívül szerződéssel csak azokat alkalmazzák, akiket határozott időre szóló munkaviszonyra kívánnak felvenni, vagy akikkel meghatározott feladat elvégzésére akarnak szerződni. Egyes szocialista országokban ismeretes a kinevezés előtt a próbaidőre történő alkalmazás, s rendszerint ez is szerződéssel történik.

A szocialista államigazgatásban mindenütt törekszenek a személyzeti utánpótlás biztosításában a *tervszerűségre*. Az erre szolgáló eszközök egy részével az előléptetési rendszer tárgyalása során foglalkozunk. Itt csak címszavakban említjük meg a következőket: egyetemi és főiskolai hallgatókkal szerződés kötése arra, hogy tanulmányaik végeztével a velük szerződő szervnél fognak dolgozni; egyes országokban az egyetemi és főiskolai végzett hallgatók tervszerű elosztása a munkaerőt igénylő szervek között; államigazgatási iskolák és szaktanfolyamok rendezése, ahol alkalmassági vizsga alapján kiválasztottakat képeznek ki államigazgatási munkára; az alsóbb szervek személyi állományának figyelemmel kísérése abból a szempontból, hogy kiket lehet a felsőbb szerveknél előreláthatóan megüresedő helyekre majd alkalmazni; olyan középfokú iskolák működtetése, amelyekben az általános műveltséget nyújtó tananyag mellett államigazgatási ismereteket is oktatnak stb.

4. A kiválasztási módszerek.

Az államigazgatási munkahelyek betöltése során használatos *kiválasztási módszerek* közül különösen a következők használatosak:

— *A pályázati rendszer*, amikor is a betöltendő állásokat nyilvánosan meghirdetik, s a pályázók közül választják ki lehetőleg objektív ismérvek alapján a leginkább megfelelőnek ígérkezőt (például a tanulmányi eredmény, a tanintézetben végzett politikai-társadalmi munka stb. alapján).

— *A felvételi vizsga*, amelynek során a jelentkezőknek olyan feladatokat kell megoldaniuk, amelyekből következtetni lehet majdani alkalmasságukra. Ha több a jelentkező, mint a betöltendő állás, akkor a felvételi vizsga versenyvizsga jellegét ölti. Érdemes megemlíteni, hogy a pályázati rendszert olykor kombinálják a versenyvizsgával.

— Az államigazgatásba *átvétel nem államigazgatási szervtől* annak a minősítésnek alapján, amelyet az előző munkahelyen készítettek az illetőről.

— A *próbaidőre alkalmazás*, amelynek tartama alatt eldönthető, hogy az alkalmazott dolgozó képességei és készségei a betöltendő munkakör ellátásához elegendők-e.

— Formális pályázat nélkül a jelentkezőkkel *megbeszélés* folytatása, amelynek folyamán itt nem részletezendő pszichológiai és egyéb módszerekkel törekszenek alkalmasságukra fényt deríteni.

— Pszichológiai *alkalmassági vizsgálatok* végzése.

A felsorolt kiválasztási módszerek rendszerint az államigazgatásban történő első alkalmazáskor használatosak. Egyébként pedig — tehát a munkahelyeknek az apparátusban dolgozók közül történő betöltése esetén — a minősítésnek kell a kiválasztás alapjának lennie.

Végül hangsúlyozzuk, hogy a tervszerű személyzeti munka mellett ezek a módszerek kiegészítő jellegűek, illetve közülük egyesek a tervszerű személyzeti munka színvonalát emelő módszereknek tekintendők.

III. A minősítési rendszer. 1. A minősítési rendszer fogalma és összetevői. 2. A minősítendő államigazgatási alkalmazottak. 3. A minősítést végzők. 4. A minősítési rendszer szabadsága, illetve kötöttsége. 5. A minősítés tartalma. 6. A minősítési rendszer nyíltsága (titkossága). 7. A minősítés jogi kihatásai.

1. A minősítési rendszer fogalma és összetevői.

Minősítésen a szervezetben dolgozók képességeinek, teljesítményének és magatartásának tényekre alapozott értékelését értjük, amelynek alapján meg lehet ítélni, hogy a minősített az adott beosztásában megfelelő-e, illetve hogy indokolt-e őt magasabb beosztásba helyezni, más (esetleg kisebb) feladatkörrel megbízni vagy az apparátusból alkalmatlansága miatt elbocsátani. A minősítés eredményéhez képest tehát az érdekelt és a szervezet szempontjából fontos döntéseket kell hozni. A minősítésnek ez a szerepe minden szabályozott szervezetben, illetve szervezetrendszerben elsőrendű követelménnyé teszi a minősítés rendszerének kidolgozását. A minősítési rendszer azoknak a személyzeti politikai elveknek és az őket visszatükröző szabályoknak a foglalata, amelyek a szervezetben dolgozók minősítésének formáját és tartalmát meghatározzák.

Abból kiindulva, hogy az államigazgatás szabályozott szervezetrendszer, pusztán logikai „behelyettesítéssel" is igazolt lenne, hogy szabályozott minősítési rendszerre szüksége van. Ezentúl azonban nyomatékosan rá kell mutatni arra, hogy az államigazgatás a legtöbb egyéb szervezetrendszertől különbözik abban, hogy „kifelé" ható tevékenységet végez, a társadalom és társadalmi közösségek igazgatását látja el. E jellemzője miatt az államigazgatást illetően a minősítési rendszer helyes vagy hibás volta nemcsak az államigazgatás belső viszonyai szempontjából lényeges, hanem az össztársadalmi érdekek, a védett csoportérdekek és az állampolgárok jogos magánérdekei szempontjából is. Ezért az államigazgatás minősítési rendszerével kapcsolatban számos olyan sajátságos probléma merül fel, amelyek a legtöbb egyéb szervezetnél nem jelentkeznek. Ezeket nem külön összegyűjtve tárgyaljuk, hanem *a minősítési rendszer egyes elemeinek* vizsgálata során térünk ki rájuk. Ezek az elemek a következők: Kit kell minősíteni? Kinek (kiknek) joga és kötelessége legyen a minősítés? Mit tartalmazzon a minősítés? Nyílt vagy titkos legyen-e a minősítési rendszer? Milyen jogi hatása legyen a minősítésnek?

E kérdések megválaszolása során a minősítési rendszer több részproblémáját is tárgyalni fogjuk azzal a témával kapcsolatban, amellyel az a leginkább összefügg.

2. A minősítendő államigazgatási alkalmazottak.

A minősítendők körének megvonása azért igényel alapos megfontolást és elvi jellegű döntést, mert az államigazgatási munkakörök igen heterogének. Abban a szakirodalom és a szabályozás is lényegileg egységesnek mondható, hogy az államigazgatásban *rendszeresen minősíteni kell a vezetőket és az ügyintézőket.* Afelől azonban már vita van, vajon az ügyviteli dolgozókat és a kisegítő munkát végzőket is minősítsék-e. *Az ügyviteli dolgozók* esetében ugyanis az a helyzet, hogy tevékenységük, teljesítményük értékeléséhez elegendő néhány, meglehetősen objektív mutató használata (például az irattári dolgozóknál annak rögzítése, hogy kellő színvonalon ismerik-e az irattározás szabályait, rendelkeznek-e ehhez a munkához nélkülözhetetlen precizitással, képesek-e megbízható átlagteljesítményt nyújtani stb.). Tekintettel arra, hogy az ügyviteli alkalmazottak — hacsak más állománycsoportba kerüléshez szükséges képesítést nem szereznek — egész államigazgatási pályájuk során ügyviteli munkakörben maradnak, érdektelen náluk annak vizsgálata, hogy magasabb beosztásba helyezendők-e, ami személyiségük és teljesítményük behatóbb elemzését igényelné. Ezért az ügyvitelieknél általában a szocialista államigazgatásban nem végeznek formális minősítést, hanem a közvetlen vezető a személyzeti nyilvántartásban feljegyzi időszakonként azokat az adatokat, tényeket, amelyek működésük jellemzésére elegendők. Még inkább ez a megoldás *a kisegítő állományúak* (hivatalsegédek, gépkocsivezetők stb.) értékelését illetően, akik olyan munkakört töltenek be, amely nem államigazgatási (sőt nem is igazgatási) karakterű, s az államigazgatásban sem támasztanak velük szemben más követelményeket, mint az egyéb munkahelyeken.

Vita tárgya továbbá az, hogy a vezetők és ügyintézők közül minősítsék-e azokat, akik tisztségüket nem kinevezéssel vagy szerződéssel, hanem választással nyerik el. A probléma abban rejlik, hogy a választott államigazgatási dolgozók újraválasztása (vagy újból meg nem választása) nem tehető függővé attól, hogy milyen a minősítésük. Ez különösen így van akkor, ha a tisztségnek választás útján való betöltése olyan testület (esetleg közvetlenül az állampolgárok) joga, amely a minősítésben nem

vesz részt. Ezek az aggályok alaposak, de nem determinálóak a minősítés szükségessége szempontjából. *A választott dolgozókat is kell minősíteni*, mert egyfelől a választó szervnek az újraválasztás felőli döntésénél értékes információkat szolgáltat a minősítés, másfelől pedig újra nem választásuk esetén rendszerint más munkaterületre kerülnek, és minősítésük segít annak eldöntésénél, hogy milyen munkakör betöltésére felelnek meg. Ezeknél az érveknél fogva a szocialista államigazgatás választott dolgozóit is általában minősítik. Ez alól azok az államigazgatási vezetők a kivételek, akiknek tisztsége kimagasló politikai jelentőségű (miniszterek, országos főhatóságok vezetői, magas szintű tanácsi végrehajtó bizottságok vezetői stb.), s akiknél a formális minősítést jelentőségében messze megelőzi az általuk vezetett szervezetrendszer eredményességének politikai értékelése abból a szempontból, hogy az illetők a szervezetrendszer vezetésére megfelelnek-e.

3. A minősítést végzők.

A szocialista államigazgatást illetően általános az a nézet, hogy *a minősítés a közvetlen vezető feladata*. Ez első tekintetre nem fedi pontosan azt az alapelvet, hogy az államigazgatásban a testületi és az egyszemélyi vezetés egységének kell megvalósulnia. Valójában azonban nincs itt ellentmondás. Az államigazgatási dolgozók ugyanis a döntések végrehajtásában működnek közre, ilyen értelmű igazgatási munkát végeznek, míg a testületi vezetés a döntések meghozatalával kapcsolatos szervezeti megoldás.

Mindamellett ez a témakör nem problémamentes. Nevezetesen azért, mert az egyedül a vezető által történő minősítés esetén könnyen érvényesülhet pozitív vagy negatív előjelű szubjektivitás. Ennek elhárítása érdekében különösen kétféle ellenszert alkalmaznak. Az egyik az, hogy — bár a minősítés felől a végső döntés a vezető joga — *a minősítési eljárást kollektívvá teszik* azzal, hogy a vezető köteles meghallgatni a pártszervezet és a szakszervezet véleményét, esetleg a dolgozók egyéb szervezeteinek — mint pl. az ifjúsági szervezet, nőszervezet — álláspontját is. A másik forma pedig az, hogy a minősítést erre a célra létrehozott testület végzi, s a vezetőt csak az előterjesztési jog illeti meg, az ő előterjesztése szolgál tehát a tárgyalás alapjául.

Ismeretes olyan minősítési rendszer is, amelyben a közvetlen vezető a már említett politikai-társadalmi szervekkel együtt készíti el a minősítés tervezetét, de az felsőbb vezető vagy felsőbb szinten szervezett speciális testület által történt megerősítés után emelkedik csak a döntés rangjára. Kivételesen találkozunk olyan rendszerrel is, amelyikben a minősítés ellen felsőbb vezetőhöz vagy testülethez jogorvoslatnak van helye, s a minősített dolgozó a minősítés ténymegállapításait megtámadhatja, illetőleg bizonyíthatja, hogy a ténymegállapítások és az értékelés között ellentmondás van.

4. A minősítési rendszer szabadsága, illetve kötöttsége.

A minősítés tartalmát illetően a szocialista országok államigazgatásában háromféle rendszer használatos.

a) A szabad minősítési rendszerben a minősítő számára a szabályozás nem írja elő, hogy a minősítésben miről kell nyilatkoznia, az értékelésnek mire kell kiterjednie. A minősítő tehát a szerv sajátosságaiból kiindulva, de végeredményben a saját belátása szerint határozza meg, hogy a minősítéshez milyen tényeket vesz alapul, azokat hogyan csoportosítja és értékeli, és milyen következtetéseket von le belőlük. E minősítési rendszer szerint olyan minősítések készülnek, amelyek rendszerint azonos munkakörben foglalkoztatottakat illetően sem egységesek, s az összehasonlítást szinte kizárják. Ezt a rendszert általában a szocialista államigazgatásban ma már nem alkalmazzák, mert szembeszökő hátrányai megmutatkoztak. Így különösen az, hogy a minősítésekben a lényeges a lényegtelennel keveredett, továbbá az, hogy a szöveges minősítés olyan vonatkozásokban sem foglalt magában egyértelmű állásfoglalást, amelyekben az értékeléshez az elengedhetetlen lett volna.

b) A kötött minősítési rendszer lényege az, hogy a reá vonatkozó szabályozás meghatározza, milyen szempontokból kell a minősítettet jellemezni, s egyben előírja azt is, hogy a jellemzést, értékelést milyen tényekkel, bizonyítékokkal kell alátámasztani. Előnye az előbbihez képest szembeszökő, hiszen ennél kiküszöbölődnek azok a hátrányok, amelyeket annál említettünk. Mindamellett ez sem problémamentes, mert egy-egy nagyobb szervezetrendszerre nézve nehéz központilag kidolgozni a minősítés tartalmát képező ismérvek rendszerét, mivel a szervezetrendszerben sokféle szerv s azon belül sokféle munkakör létezik.

c) A vegyes rendszer az első kettő előnyeit egyesíti. Ennél a minősítésnek van egy megszabott, minimális tartalma, de a minősítő számára lehetővé teszi, hogy a minősítés kötelező tartalmán túlmenő tényekre is kiterjedjen, s a végső értékelésnél azokat, valamint a belőlük eredő következtetéseket is figyelembe vegye.

A kötött (és megfelelő részében a vegyes) minősítési rendszernek olyan változata is ismeretes, amelyben a dolgozó különféle tulajdonságait, képességeit, jellemvonásait stb.-t illetően *értékskálák* szerepelnek (például kiválóan szorgalmas — az átlagosnál szorgalmasabb — megfelelő szorgalmú — lusta), s a vezetőnek csak az általa megfelelőnek tartott *értékjelzőt* kell aláhúznia vagy más módon megjelölnie. Az ilyen értékskálák javarészt pszichológiai kutatásokon alapulnak, de megbízhatóságuk felől nincs közmeggyőződés. Kétségtelen ve-

szélyük viszont az, hogy a minősítést mechanikussá teszik már csak azért is, mert az értékrendeknek többnyire csak 4—5 fokozatuk van, s ezekbe nem lehet igazságosan mindenkit besorolni. Ezt a rendszert egyébként össze szokták kötni azzal is, hogy az egyes tulajdonságoknak, jellemvonásoknak bizonyos, előre megállapított pontértéke van attól függően, hogy az értékrend melyik fokozatát nyeri el a minősített. E pontszámokat (a kulcsot gyakran a minősítő nem is ismeri, csak a végső összegzést ellátó felsőbb vezető) összeadják, s abból kerül ki a végeredmény, amely pl. „kiváló", „jó", „megfelelő" és „nem megfelelő" minősítési fokozatot jelenthet. E rendszer mellett egyébként az az „érvek érve", hogy a minősítés tárgyilagosságát leginkább ez biztosítja. Ez az érv azonban gyenge. Lehetséges ugyan, hogy a minősítő nem ismeri a tulajdonságok és a fokozatok pontértékét, azzal azonban nyilvánvalóan minden vezető tisztában van, hogy mely válaszai kedvezőek és melyek előnytelenek a minősített szempontjából. Ezzel a megoldással tehát önmagában a vezetői szubjektivitást kiküszöbölni nem lehet, sőt annak kikapcsolásában szinte nincs jelentősége.

5. A minősítés tartalma.

A szocialista államigazgatásban a vegyes rendszer a leginkább elterjedt. Magas szintű jogszabály (legalább kormányrendelet vagy kormányhatározat) írja elő a minősítés legáltalánosabb elveit, ideértve azt is, hogy a minősítésekben milyen szempontokból kell a dolgozókat értékelni. E szempontok iránymutatásul szolgálnak a minisztériumoknak (országos főhatóságoknak), hogy a maguk ágazatát illetően a minősítés részletesebb szabályait megállapítsák, s hogy mit írjanak elő szervcsoportonként és munkaköri csoportokként a minősítések minimális, kötelező tartalmaként.

A minősítési rendszernek a vizsgált szempontból sajátossága az, hogy a szabályok előírják *a minősítésben szereplő tényállítások és értékelések bizonyítását és indokolását.* Természetesen nem olyan értelmű indokolásról van itt szó, mint az államigazgatás hatósági határozatainak esetében. Az indokolás a minősítés megalapozottságát jelenti. Azt tehát, hogy az értékelés nem állhat jelzők használatában, hanem minden egyes értékelő megállapításhoz fel kell sorakoztatni azokat a legfontosabb tényeket, körülményeket, amelyekből az értékelő tétel levezethető. A minősítő szubjektivitásával szemben ez tűnik a leghatásosabb ellenszernek. A minősítés kötelező, minimális tartalma az egyes szocialista országokban bizonyos különbözőségeket mutat ugyan, de mindamellett felsorakoztathatók azok az ismérvek, amelyek szerint a szocialista államigazgatási vezetőket és ügyintézőket általában minősíteni kell. Ezek a következők:

a) A minősített politikai magatartása. Elsődlegességét indokolja, hogy a marxizmus—leninizmus soha nem fogadta el az államigazgatás „politikamentességét" hirdető hamis frazeológiát, hanem az államigazgatást mindig kifejezetten politikai jellegű tevékenységnek tekintette. Ennek megfelelően az államigazgatás munkatársaival szemben elsődleges követelmény a szocializmushoz való hűség és a politikai felkészültség. A minősítésben mindkettőről tényszerűen kell nyilatkozni, azaz rögzíteni kell azokat a tényeket, amelyekből következtetni lehet a minősítettnek a szocializmushoz való viszonyára, illetve arra, hogy politikai felkészültsége kvalifikálja-e őt munkakörének betöltésére, s nem teszi-e őt méltóvá magasabb beosztásra.

b) A minősített által végzett munka mennyisége, minősége, munkaterületének ismerete, szakmai felkészültsége. A munka mennyiségének és minőségének mérlegelésénél azokat a főbb feladatokat kell alapul venni, amelyek a minősített munkakörében jelentkeznek. E feladatokkal kapcsolatban értékelni kell, hogy azokat milyen eredményességgel oldotta meg. Ki kell térni arra, hogy a minősítési időszakban munkateljesítményét milyen elismerésekkel (jutalmazás, kitüntetés stb.) honorálták, illetve hogy milyen büntetéssel sújtották (fegyelmi büntetés, kártérítésre kötelezés stb.). Tekintettel arra, hogy az államigazgatási dolgozók zömével szemben meghatározott szakmai (képesítési) követelmények állanak fenn, a minősítésben nyilatkozni kell arról, hogy az érdekelt ezeknek megfelel-e, továbbá hogy a szakmai továbbképzés terén milyen eredményt tud felmutatni.

c) Az általános műveltség, amelynek nem kellő szintje mellett a szakmai felkészültség fennforgása esetén sem lehet teljes értékű államigazgatási munkát végezni.

d) A munkával közvetlenül összefüggő *személyes tulajdonságok,* amelyeknek katasztere munkaterületek szerint bővebb vagy szűkebb. A legáltalánosabbak:

Önállóság a munka során felmerült problémák felismerésében és leküzdésében.

Kezdeményezőkészség, az új célok, megoldások és módszerek keresése.

Határozottság mind a tevékenységi formák megválasztásában, mind pedig a döntések előkészítésében, illetve meghozatalában. Ezzel közvetlenül összefüggő tulajdonság a *felelősségvállalás,* amitől a határozatlan ember általában húzódozik. Jelentősége különösen nagy a vezetőknél, akiknek döntéseket kell hozniuk. Ezeknél a felelősségvállalás hiánya azzal jár, hogy a felelősségviselés kockázatát másokra (felsőbbségre) törekszenek áthárítani vagy másokkal megosztani (ami az egyik oka az értekezleti, ülésezési inflációnak).

Kötelességtudat és szorgalom. Az előbbi főleg abban áll, hogy a dolgozó állandó, szoros ellenőrzés nélkül is elvégzi feladatát, munkaköri kötelességeit külön utasítás nélkül is ellátja. A

szorgalom egyfelől a munkaidő teljes kihasználásában, másfelől pedig a kötelező minimumon túl többletfeladat vállalásában, ellátásában mutatkozhat meg.

A munkában való elmélyültség, pontosság és lelkiismeretesség.

e) Az általános jellemvonások, amelyek közül azoknak kell az első helyet elfoglalniuk, amelyek *az emberekkel való érintkezésben* jutnak kifejezésre. A „munkahelyi atmoszféra" egyik legjelentősebb összetevője a munkatársak egymáshoz való viszonya, amely megfelelősége esetén a munkateljesítményt növeli, ellenkező esetben azt nagymértékben visszaveti. A „munkahelyi légkört" leginkább egyes munkatársak jellembeli fogyatékosságai rontják meg (ilyenek az irigységből fakadó elvtelen rivalizálás; a vezetői hatalmaskodás; a karrierizmusból fakadó hízelkedés és kritikátlanság; a meg nem érdemelt előnyök szerzése végett a klikkesedés stb.). Fontos jellemvonások továbbá azok, amelyek a dolgozónak *a közérdekhez, illetve mások érdekeihez való viszonyát jelzik* (önzés, anyagiasság, szerénység stb.). Mind a munkatársakhoz való viszony, mind pedig az állampolgárokhoz (ügyfelekhez) való viszony szempontjából lényegesek az olyan tulajdonságok, mint az udvariasság, az előzékenység, a zárkózottság, a gorombaság stb.

f) A munkahelyen kívüli magatartás annyiban tartalmi eleme a minősítésnek, amennyiben abban kifogásolni való akad, különösen ha a munkateljesítményre is kihat (rendezetlen családi élet, iszákosság, botrányokozás, szerencsejátékokban elmerülés stb.). Az ugyanis egy államigazgatási dolgozó szempontjából sem érdem, ha munkahelyen kívüli magatartásában nincs kivetni való, mert az elemi követelmény a közhivatalnokokkal szemben.

g) A vezető beosztású dolgozók esetében a fentieken kívül ki kell térni arra, hogy *milyen hatásfokkal vezeti* a szervet, milyen a vezetői készsége, fejlesztette-e speciális vezetői ismereteit, milyen a kádernevelő munkája, törődik-e a vezetői utánpótlás kinevelésével.

h) Az összesítő értékelés, amelyben arról kell a minősítőnek nyilatkoznia, hogy a minősített alkalmas-e munkaköre betöltésére, számításba vehető-e magasabb munkakörre, illetve minősítése nem teszi-e indokolttá más (esetleg alacsonyabb) munkakörbe helyezését. Az összesítő értékelésben ki kell térni arra is, hogy az észlelt hiányosságok, fogyatékosságok megszüntetése érdekében mit kell a szerv vezetésének és magának a minősítettnek tennie (pl. iskolára küldés, szakmai tanfolyamon részvétel, más munkacsoportba beosztás, családi élet rendezése stb.). Ezzel kapcsolatban említjük meg, hogy a későbbi minősítés összefoglaló értékelésének ki kell terjednie arra, milyen fejlődés (vagy visszaesés) tapasztalható a dolgozónál az előző minősítés óta eltelt időszakban s különösen arra, hogy az abban rögzített hibákon, fogyatékosságokon mennyiben javított.

6. A minősítési rendszer nyiltsága (titkossága).

A *nyílt vagy titkos minősítési rendszer* kérdése három vonatkozásban jelentkezik. Az egyik az, hogy a minősítés abszolút titkos legyen-e, ami egyértelmű azzal, hogy a minősítést végző hivatali felsőbbségén kívül abba senki bele nem tekinthet és belőle semmilyen célra információk nem szolgáltathatók. A másik az, hogy viszonylagosan titkos (illetve viszonylagosan nyílt) legyen-e, amin azt értjük, hogy a minősítettel a minősítés tartalmát meg kell ismertetni, s hogy belőle információkra tarthatnak igényt az olyan hivatalos szervek, amelyeknek a minősített valamely ügyének eldöntéséhez (pl. őt felvenni kívánó szervnek az alkalmazás felőli döntéshez, munkajogi vitában ítélkező szervnek a jogvita eldöntéséhez stb.) azokra szükségük van. Végül harmadikul szóba jöhet a minősítés abszolút nyilvánossága, s ezen belül különösen a munkahelyi kollektíva előtti ismertetése.

A minősítés abszolút nyilvánosságának elvét általában el kell utasítani, mivel abban olyan megállapítások is lehetnek, amelyek a személyes magánélet szférájába tartoznak, s publikálásuk sértheti nemcsak a minősítettnek, hanem más személyeknek is a személyiségükhöz való jogait.

Az abszolút titkos minősítési rendszer szintén elvetendő. Ez a rendszer a burzsoá bürokrácia találmánya. Önmagában ezért azonban még nem kellene egyértelműen szembehelyezkedni vele. Annak oka, hogy elfogadhatatlannak kell nyilvánítani, főleg az alábbiakban rejlik: a titkos minősítés nem töltheti be nevelő rendeltetését, hiszen az érdekelt nem ismerheti meg, milyen hibákat találtak nála s így nincs módja kijavításukra; a titkos minősítési rendszer mellett tág tere van a minősítő elfogultságának, hiszen kizárt a minősítés bárhonnan eredő bírálata; a minősítés titkossága sérti a szocialista demokrácia elvét, mivel e rendszer mellett az érdekeltnek semmiféle lehetősége sincs arra, hogy az igazságtalan minősítéssel szemben orvoslást keressen; végül a szocialista országokban a személyi kultusz idején szerzett tapasztalatok is az abszolúte titkos minősítési rendszer ellen szólanak, amely — az egyéb személyzeti anyagok, nyilvántartások titkosságával együtt — sok méltánytalanságnak, sőt emberi tragédiának az egyik kiváltója volt.

A szocialista államokban uralkodónak nevezhető felfogás az, hogy a minősítési rendszernek viszonylagosan titkosnak (s egyben tehát viszonylagosan nyíltnak) kell lennie. Ennek elsősorban abban kell megnyilvánulnia, hogy *a minősítettnek módot kell nyújtani a minősítése beható tanulmányozására*, s ezt követően vele a minősítőnek (minősítőknek) a minősítést meg kell beszélniük. Egyes szocialista országokban a minősítés közlésével kapcsolatban a minősítettnek biztosítják azt a jogot,

hogy *a minősítésben foglalt ténymegállapításokkal szemben bizonyítást kérjen és bizonyítékait előterjeszthesse, az értékelést illetően pedig ellenvéleményét kifejthesse, amit a minősítésre rá kell vezetni.* Másutt ennél tovább mennek, és a minősített számára formális jogorvoslati jogot (panaszjogot) nyújtanak mind a ténymegállapításokat, mind pedig az értékelést illetően, s a jogorvoslat felől felsőbb szerv (erre rendelt speciális testület) határoz.

A minősítés viszonylagos nyíltsága megnyilvánulhat továbbá abban, hogy a végső értékelést (de a részleteket nem) a munkahelyi kollektíva előtt ismertetik, s lehetővé teszik annak megvitatását is.

Végül a viszonylagosan nyílt minősítési rendszernek ismérve az, hogy a minősítésből érdekei védelme céljára a dolgozónak kivonatot adnak, amelyet illetékes fórumhoz benyújthat, továbbá hogy illetékes szerv hivatalos megkeresésére a minősítést egészben vagy a megkereső szervet érdeklő részében vele írásban közlik.

7. A minősítés jogi kihatásai.

A minősítésnek a szocialista államigazgatásban általában elfogadott *főbb jogi konzekvenciái* a következőkben foglalhatók össze:

a) A dolgozónak alanyi joga van arra, hogy — mint említettük — érdekei védelmében a minősítést egészben vagy annak valamely részletét felhasználja; továbbá arra is, hogy az az eljáró szerv, amely előtt ez történik, a minősítést (annak kivonatát) közokiratnak tekintse és ilyen bizonyító erőt tulajdonítson neki.

b) A dolgozónak alanyi joga van arra, hogy amennyiben róla munkájával kapcsolatos információt kérnek, úgy a szolgáltatott információk minősítésével teljes összhangban legyenek. Ilyen esetben (pl. ha a dolgozó munkahelyet változtat) tilos róla más információt adni, mint amilyeneket minősítése tartalmaz. Ezért a szerv vezetője és az illetékes személyzeti munkatárs fegyelmi és esetleg anyagi felelősséggel is tartozik, sőt adott esetben büntetőjogi felelősségrevonásukra is sor kerülhet.

c) Előléptetésnél, illetményemelésnél, jutalmazásnál stb. kötelező a dolgozó minősítésének figyelembevétele. Ezekkel kapcsolatban csupán azért nem említjük a dolgozó alanyi jogát, mert két minősítés között hosszabb idő múlik el (1—5 év), s ezalatt felmerülhetnek olyan körülmények, amelyek a minősítésben még nem szerepelnek, de amelyek a neki juttatandó kedvezmények szempontjából a minősítésben foglaltaktól eltérő döntést tehetnek kívánatossá.

d) A dolgozóval szembeni büntetések kiszabásánál minősítésére ugyancsak tekintettel kell lenni. A minősítésben foglaltak az ilyen eljárásokban (főleg a fegyelmi és a munkajogi kártérítési eljárás) enyhítő, illetve súlyosbító körülményekként befolyásolhatják a határozatot.

e) A minősítésben foglalt ténymegállapítások valódiságáért a minősítő (minősítők) felelősséggel tartozik; ugyanígy azért is, hogy a minősítés értékelő része a ténymegállapításokkal összhangban legyen. Ha a minősített panasza nyomán illetékes felettes szerv észleli, hogy a minősítés valótlan ténymegállapításokat vagy megalapozatlan értékelést foglal magában, köteles a sérelem orvoslásán túl a minősítő felelősségrevonását is eszközölni.

f) A dolgozónak alanyi joga van arra, hogy a jogszabályban meghatározott időközönként őt újból minősítsék, továbbá arra, hogy munkahely-változtatás esetén akkor is új minősítést készítsenek róla, ha előző minősítése óta nem telt el annyi idő, amelynek elmúltával őt újból kellene minősíteni.

IV. Az előléptetési és illetményrendszer. 1. Az előléptetési rendszer fogalma és jelentősége. 2. Az előléptetési rendszerek alapelvei. 3. Az előléptetési jogkör gyakorlása. 4. Az illetményrendszer és az azt meghatározó tényezők. 5. Az illetményrendszerek áttekintése. 6. Az illetményrendszereket finomító korrekciós tényezők.

1. Az előléptetési rendszer fogalma és jelentősége.

Az államigazgatási dolgozók előléptetési (előmeneteli) rendszere két egymással összefüggő nézőpontból vizsgálandó.

Az egyik *az államigazgatásban foglalkoztatott egyéneké.* Minden embernek természetes igénye van ugyanis arra, hogy végzett munkájának eredményeképpen pályáján előrehaladjon, vagyis a társadalmi munkamegosztásban a korábbinál kedvezőbb helyzetbe kerüljön.

Az előmenetellel kapcsolatos elvárások szerint az emberek két alapvető csoportba sorolhatók. Az elsőbe az ún. bérmunkás elvárásúak tartoznak, akik a pályájukon való előrehaladást főleg azzal mérik, hogy illetményük milyen mértékben emelkedik. A másik csoport az ún. humán elvárású emberekből áll, akiknek a számára anyagi helyzetük javulása szintén nem közömbös ugyan, de annál többre tartják az olyan munkakört, ahol képességeiket jobban kifejthetik, a társadalom számára becsesebb szolgálatot teljesíthetnek, nagyobb társadalmi megbecsülésre tehetnek szert. A két csoport valamelyikébe tartozás nem foglalkozás, hanem személyiség függvénye. Mindamellett empirikus alapon azt állíthatjuk, hogy az államigazgatási dolgozók — s közülük különösen azok, akik érdemi államigazgatási tevékenységet fejtenek ki — túlnyomó többségükben a humán elvárásúak közé sorolhatók. Ebből a tényből folyik, hogy az államigazgatási dolgozók előléptetési rendszerét nem azonosíthatjuk illetményrendszerükkel. Sőt még az is elhibázott lenne, ha az előléptetési rendszer tengelyének tekintenénk az illetményrendszert. Ugyanakkor le kell azonban szögeznünk, hogy az előmenetel rendszerint együtt jár az illet-

mény kisebb-nagyobb mérvű emelkedésével. Ez folyik a szocialista elosztási alapelvből: mindenkitől képességei szerint, mindenkinek munkája szerint. Ennek az alapelvnek jegyében az államigazgatásban *az előlépésnek rendszerint abban kell állnia, hogy az előléptetettre kvalifikáltabb munkát bíznak*, s annak elvégzését magasabb illetménnyel is honorálják. Ezért van az, hogy sokan az előmenetelt hajlamosak a fizetés emelkedésével azonosítani. Az előmeneteli rendszernek azonban van az illetményrendszertől viszonylag önálló léte. Ezt bizonyítja, hogy az előmeneteli politikának több olyan problémája van, amely az illetménypolitikától lényegileg függetleníthető (közülük a legfontosabbakra rövidesen rátérünk).

Az előmeneteli rendszer és az azt meghatározó előmeneteli politika *másik vizsgálati nézőpontja* közérdekű. E nézőpontból arra keresünk feleletet, vajon mennyiben szolgálja az előmeneteli rendszer annak a követelménynek a megvalósulását, hogy az államigazgatás valamennyi munkahelyén megfelelő ember dolgozzék.

A közérdek oldaláról nézve az előmeneteli rendszer alkalmasságának vagy alkalmatlanságának főleg két vonatkozásban van aláhúzott fontossága:

a) Az előmeneteli rendszer nagymértékben hatással van arra, hogy az államigazgatás személyzeti utánpótlása biztosítható-e olyan emberekből, akik az államigazgatási munkára kellően kiképzettek és képesek, s az államigazgatási munkát nemcsak megélhetési forrásnak, hanem élethivatásnak tekintik. *Korunk szocialista államigazgatása hivatásos és szakképzett emberekből álló igazgatási apparátus*, amelynek munkatársait — mint már jeleztük — a közösség szolgálatának szándéka mellett az államigazgatási szolgálatbalépés felől való döntésükkor az is befolyásolja, vajon az előmeneteli rendszer biztosítja-e számukra személyiségük kifejtésének lehetőségét.

b) Az államigazgatás szervrendszer, amelylyel szemben fennáll a szervezetállandóság követelménye. Ennek — egyebek között — abban is kifejezésre kell jutnia, hogy *az államigazgatás személyi összetételét tekintve* mind egészében, mind pedig egyes szervezeti egységeit tekintve *viszonylag stabil legyen*. Csak így érhető el az, hogy az államigazgatási apparátusban kellő mennyiségű tapasztalat halmozódjék fel, és hogy biztosítható legyen a munka folyamatossága, miközben az élet rendje szerint generációk váltják egymást. A viszonylagos stabilitás kívánalma azonban nem érhető el akkor, ha az előléptetési rendszer az államigazgatási dolgozóknak nem kínál kellő perspektívát.

2. *Az előléptetési rendszerek alapelvei.*

a) Az államigazgatás előléptetési (előmeneteli) rendszerének kulcskérdései között fontossági sorrendjét tekintve az első az, vajon az előléptetési politika alapelve *az automatikus vagy az érdemeken alapuló előléptetés* legyen-e. Elvileg ez a legkevésbé sem tűnik problematikusnak, hiszen a szocialista erkölcsi felfogással, valamint a szocialista elosztási elvvel (az előléptetés és az illetményemelkedés rendszerinti együttességére is tekintettel) nyilvánvalóan csak az érdemek szerinti előléptetési rendszer egyeztethető össze. Mindamellett a választás távolról sem egyszerű. Ennek okaira közelebbről is rá kell mutatnunk.

Említettük, hogy a polgári bürokrácia kiváltságai között az elsőrendűek közé sorolható az elmozdíthatatlanság, amely az álláshoz való jogban intézményesül. Ennek tartalma abban áll, hogy a próbaidő sikeres kiállása után kinevezett tisztviselő munkaviszonya csak különleges eljárásban és különleges szervek (bíróság, fegyelmi ügyek elbírálására jogosult testület) döntése alapján szüntethető meg. Az egyszer kinevezett tisztviselő tehát állásában — lényegileg teljesítményére tekintet nélkül — megmaradhat, ha nem tanúsít olyan negatív magatartást, amelynek következtében vele szemben büntető bírói vagy fegyelmi határozat állásvesztést mond ki. Az álláshoz való joggal együtt jár az automatikus, mechanikus előlépéshez való jog. Ez azt jelenti, hogy az időmúlás ténye önmagában előléptetést eredményező ok. Az átlagon aluli teljesítményt nyújtó tisztviselőnek is csupán az ún. várakozási időt kell eltöltenie, s akkor a beosztása szerinti fizetési osztályon belül magasabb fizetési csoportba kerül, illetve felsőbb fizetési osztályba lép. A fizetési osztály változása esetén nemcsak illetménye magasabb, hanem hivatali címe, rangja is változik. Ezzel rendszerint együtt jár beosztásának módosulása is, mert a különböző fizetési osztályok, címek és rangok különféle beosztásokkal vannak összekapcsolva. Ily módon tehát az automatikus előléptetési rendszer pl. maga után vonja azt, hogy vezetésre nem alkalmas személyek mechanikusan vezető beosztásba is kerülhetnek.

b) A szocialista államok mindegyike *elutasítja* az álláshoz való jogot és *az automatikus előléptetési rendszert*. A marxizmus—leninizmus elveinek megfelelően az élet minden területén az előbbrejutás jogcíme csakis a társadalom részére nyújtott több és jobb szolgálat, a teljesítmény lehet. Mindamellett azonban az automatikus, vagyis a szolgálati időn és az egyéb objektív ismérveken alapuló előléptetési rendszer részleges alkalmazása sem zárható ki, éspedig főleg a következő okokból:

ba) Az egyedül csak az érdemekre, teljesítményekre épülő előléptetési rendszer érvényesítésének ellene mond az a körülmény, hogy *az államigazgatási* (sőt általában az igazgatási) *teljesítmények mérésének objektív módszerei nem állanak rendelkezésünkre*. Aránylag csekély azoknak az államigazgatási munkaterületeknek a száma, ahol a teljesítmény értékeléséhez meny-

nyiségi mutatókat tudunk használni, s ezek is inkább kisegítő jellegű munkakörök (könyvelés, gépírás, iktatás stb.). Főként az utóbbi évtizedben találkozunk figyelemre méltó kutatásokkal, amelyek az államigazgatási munkateljesítmény mérési módszereinek kidolgozására irányulnak (pl. az ún. hatósági ügyintézés terén). Ezek azonban — legalábbis egyelőre — inkább az egyes államigazgatási szervek működése hatékonyságának, gazdaságosságának megállapítására alkalmasak, mint az egyes államigazgatási dolgozók teljesítményének mérésére és értékelésére. Objektív mérési módszerek hiányában viszont közelfekvő a veszély, hogy az érdemrendszer nem teljesértékűen funkcionál, vagyis hogy az egyes emberek előléptetésénél szubjektivitás érvényesülhet.

bb) Az érdemek szerinti előléptetési rendszer elvi lényege az, hogy az átlagosnál több és jobb teljesítményt kell jutalmazni. Ezzel szemben viszont realitás az, hogy az államigazgatási dolgozók jelentős hányada csupán *szolid átlagos teljesítményre* képes, de azt viszont megbízhatóan nyújtja is. Sőt továbbmenve: számos olyan államigazgatási munkakör létezik, amelynek betöltőjétől nem is várunk mást, csupán megbízható átlagteljesítményt (pl. a tömeges ügyintézéssel foglalkozók, valamint ügyviteli dolgozók stb.). A tartósan jó átlagteljesítményt produkálók előtt sem lehet azonban a pályát lezárni, bizonyos mérvű előmeneteli lehetőséget nekik is kell biztosítani.

bc) Az államigazgatásban jó néhány olyan munkaterület ismeretes, ahonnan *nincs számottevő előmeneteli lehetőség* — legalábbis a képzettség minőségi változása nélkül. Nyilvánvalóan helytelen lenne pl. az ügyviteli dolgozóból csak azért ügyintézőt csinálni, hogy előmenetelben részesítsük őt, holott ügyintézői képesítettsége nincs, sőt esetleg nem is kíván ügyintézőként működni. Az ilyen munkaterületeken is kell azonban előrehaladási teret nyitni a dolgozóknak, éspedig az adott munkaterületen belül.

Mindezek a körülmények amellett szólnak, hogy az automatikus előléptetési rendszer egyes elemeit — mint az érdemeken alapuló előléptetési rendszer kiegészítőit — a szocialista államigazgatás sem nélkülözheti. A hangsúly azon van, hogy *az automatikus előléptetés az érdemeken alapuló előmeneteli rendszernek csak kiegészítője, kisegítője lehet.* Továbbá alá kell húzni, hogy e kiegészítő jelleg helyes felfogása mellett senki sem válhat automatikus előlépés folytán vezető állásúvá, és hogy a vezető állásúak körében az automatizmus legfeljebb az illetmény korlátozott mérvű emelésére terjedhet ki. Senki sem juthat azonban automatikus előléptetés révén alsóbb vezető pozícióból magasabb vezető beosztáshoz.

A szocialista államokban az automatikus előléptetés az államigazgatásban azért is korlátozott és kisegítő jellegű, mert csak kivételesen adnak módot a jogszabályok arra, hogy egyedül bizonyos szolgálati idő elmúlása előléptetési jogcím legyen. Jóval gyakoribb az a megoldás, hogy bizonyos *tárgyi feltételek teljesedése váltja ki automatikusan az előlépést.* Ezek között a leginkább tipikus *a magasabb képzettség* elérése, illetve jogszabályban előírt *szakmai vizsga* sikeres letétele. Az előléptetés automatikussága ilyen feltételek beálltakor is korlátozott annyiban, hogy ezen a réven sem lehet nem vezető állásból vezetővé, illetve alsóbb vezető állásból magasabba előlépni. A vezető állás elnyerésének ugyanis speciális feltételei vannak. Így különösen az, hogy az illető dolgozó vezetőképes legyen, illetve az, hogy magasabb vezető beosztásra való alkalmasságát kisebb vezető tisztségben bizonyítsa. Megjegyzendő egyébként, hogy a feltételek teljesedéséhez kötött automatikus előléptetés csupán annyiban automatikus, amennyiben a feltétel teljesedése az érdekelt dolgozónak alanyi jogot ad az előlépéshez. Tartalmilag azonban ez az „automatikus" előlépés közelebb áll az érdem alapján való előmenetelhez, mint a szoros értelemben vett (vagyis a csak szolgálati időhöz kötött) automatikus előlépéshez, hiszen itt olyan feltételekről van szó, amelyeknek bekövetkezése magában hordozza a jobb munkavégzés ígéretét, vagy pedig az érintett államigazgatási dolgozót alkalmassá teszi kvalifikáltabb munka végzésére, korábbi beosztásához képest magasabb követelményekhez kötött munkakör ellátására.

c) Az érdemek szerinti és az automatikus előléptetési rendszer kombinációja az előbbi elsődlegessége és az utóbbi kisegítő jelleggel történő használata esetén az alábbi *előnyökkel* jár:

ca) Az átlagosnál jobb és főleg a kiváló képességű, képzettségű és teljesítményt nyújtó dolgozókat nem kényszeríti arra, hogy az átlagos dolgozókkal együtt járják végig az előmeneteli fokozatokat. Megnyitja tehát előttük a pályát arra, hogy *alkotókészségük teljében jussanak olyan beosztásba, ahol képességeiket teljesen kifejthetik.* Más megfogalmazásban ez azt jelenti, hogy ismételten is „soron kívül" léphetnek elő. Mindamellett — tapasztalatilag bizonyítottan — nem tűnik szerencsésnek, ha valaki rövid időn belül többször is „átugorja" az adott pályafutás szokványos fokozatait, mert ez könnyen önmaga túlértékeléséhez, viszonylag fiatalon pályafutása tetőzéséhez, s nem utolsósorban mások mellőzéséhez s ezzel elégedetlenségük kiváltásához vezet. Nem feledhetjük el, hogy az előmenetel mindig adott szervezetben, illetve szervezetrendszerekben történik, s hogy az előléptetési politikának nemcsak a közvetlenül érdekelt (az előléptetendő) dolgozóra, hanem a szervezet többi tagjaira is tekintettel kell lennie. Ellenkező esetben egyesek előmenetele a szervezeten belül animozitást és ezen keresztül a szervezet hatékonyságának csökkenését eredményezheti.

cb) Kizárja azt, hogy az átlagon aluli teljesítmények is előlépéssel honoráltassanak, ami az automatikus előléptetési rendszer legfőbb fogyatékossága. Elvileg nyitva tartja a lehetőséget arra, hogy az időszakosan átlagon alul dolgozót alacsonyabb fizetési fokozatba vagy beosztásba visszavessék, bár ezt a szocialista jog rendszerint csak fegyelmi büntetésként engedi meg. A tartósan átlagon alul teljesítővel kapcsolatosan egyébként nem az előléptetés elmaradásának vagy a visszavetésnek a kérdése merül fel, hanem az alkalmatlanság címén az apparátusból való eltávolításé.

d) Az érdemek szerinti előléptetési rendszer kizárólagos a nem vezető állásból vezető állásba való előlépésnél. Itt nincs helye automatikus előléptetésnek. (Lényegileg ugyanez a helyzet a különféle állománycsoportok közötti előléptetés esetében, mint például ügyviteli dolgozó ügyintézővé való előléptetésénél.) Semmi garancia sincs ugyanis arra, hogy a kiváló beosztott dolgozó alkalmas vezető lesz. Természetesen a nem vezető munkakörben szerzett érdemeket, az ott megismert jellembeli tulajdonságokat és szakmai tapasztalatokat a vezető beosztásba helyezésnél figyelembe veszik. E mellett azonban döntő fontosságú az, vajon az illetőnél megállapítható-e a vezetőképesség, és rendelkezik-e a vezetéshez szükséges speciális ismeretekkel. Ugyanez érvényes — mutatis mutandis — az alsóbb vezető beosztásból magasabb vezető tisztségre előléptetésnél is, mivel a kisebb vezetői helyen való megfelelés nem hordozza magában feltétlenül annak ígéretét, hogy a vezető nagyobb szervezeti egység vagy különösen szervezetrendszer vezetésére is képes lesz. A vezetőknél az automatikus előléptetési rendszernek csak az az egy eleme használható, hogy a beosztás változása nélkül is emelkedik illetményük meghatározott időszakonként. Viszont a vezető állásúaknál az érdemek szerinti megítélésnek aláhúzott fontossága van abból a szempontból, hogy eredménytelenség esetén a vezető állásból nem vezető munkakörbe kerüljenek. A sikertelen vezető hibái, fogyatékosságai ugyanis nemcsak a szervezet egy-egy szektorának gyenge hatásfokú működését idézik elő, hanem kihatnak az egész igazgatási szervezetre, s ezen keresztül károsítják az igazgatandó közösséget, nem ritkán pedig az egész társadalmat.

e) Az érdemek szerinti előléptetési rendszer főkérdései között is az elsők közé kell sorolni azt, vajon *milyen érdemek szolgáljanak az előléptetés alapjául.* Ehhez csatlakozik az, hogy *milyen elvárások jövőbeni teljesedését* remélhetjük, illetve feltételezzük annál, akit elő kívánunk léptetni. A kettő együtt *az előléptetés követelményrendszerével* azonos, amelynek az államigazgatás egészére vonatkoztatható sémája nem készíthető el. E követelmények ugyanis változnak az államigazgatási szervek szintje (helyi, járási, megyei, területi, országos szervek), a feladatok jellege (főleg szervezési vagy főleg hatósági ügyintéző feladatot végez-e a szerv), a betöltött és betöltendő munkakör (ügyviteli, ügyintézői, vezetői) szerint. A követelményrendszer ezért általában nem fogalmazható meg, csak államigazgatási szervtípusonként s az egyes szervtípusokon belül munkaköri csoportonként (például minisztériumi szakreferensekre vonatkozóan). Az így felállított követelményrendszert tovább kell finomítani, konkretizálni az egyes szervek szakfeladatait tekintetbe vevő szakmai ismeretek követelményeivel. Ez utóbbiak egyébként aránylag könnyen meghatározhatók (és többnyire meghatározottak is) mint képesítési előírások. Mindezekre tekintettel megalapozottnak tűnik az a nézet, hogy *az érdemek szerinti előléptetés követelményrendszerét* — ideértve az előléptetendővel szembeni elvárásokat is — a *minősítési rendszer követelményrendszerével egyezően kell megállapítani.* E tétel helyessége mellett szól az a korábbi tételünk, hogy az előléptetés nem függetleníthető a minősítésben foglalt ténymegállapításoktól és értékeléstől, amelynek arra is ki kell terjednie, hogy az illetőt meg kell-e hagyni beosztásában, vagy pedig személyisége várhatólag alkalmassá teszi-e őt magasabb munkakör ellátására is.

f) A szocialista államigazgatási szerveknél — a magasabb szintű ügyintézőket és a vezetőket illetően — *az érdemek szerinti előléptetési rendszert összekapcsolják a tervszerűséggel.* Ennek módszere vázlatosan a következő: néhány esztendőre (tervidőszakra) előretekintve felmérik, hogy mely magasabb szintű ügyintézői és vezetői állások utánpótlásáról kell nagy valószínűséggel gondoskodni, mert azok nyugdíjazás, előlépés, áthelyezés, leváltás, az apparátusból egyéb okból eltávozás stb. miatt várhatóan meg fognak üresedni. Megvizsgálják hogy az adott szervben, illetve a tágabb szervezetrendszerben dolgozók közül — főleg minősítésük szerint — kik ígérkeznek alkalmasaknak e helyekre való előléptetésre. Ha ezeknél az előléptetésnek valamely tárgyi feltétele (például a képesítés) hiányzik, úgy felhívják őket annak teljesítésére, pótlására, megszerzésére. A szükséghez képest intézményesen gondoskodnak arról, hogy politikai, szakmai, vezetői ismereteiket kellő színvonalon továbbfejlesszék (pl. vezetőképző tanfolyamra küldik őket). Ugyancsak intézményesen törődnek azzal, hogy olyan speciális megbízásokat kapjanak, amelyeken jövőbeli feladataikhoz hozzáedződhetnek, teljesítőképességüket kipróbálhatják. Így pl. a vezető közvetlen és rendszeres irányítása-felügyelete mellett nagyobb jelentőségű témákban előterjesztéseket dolgoztatnak ki velük; részt vesznek gyakorlott vezetővel együtt az irányított szerveknél vizsgálatok tartásában; helyettesítik az olyan vezetőt, akinek állandó helyettese nincsen; megszervezik és vezetik egy-egy ún. kampányfeladat le-

bonyolítását stb. A vezetőnek és a személyzeti részlegnek különös gonddal kell ezekkel a dolgozókkal törődniük, s teljesítményüket folytonosan figyelemmel kísérve, munkájukat rendszeresen értékelniük kell. Ezen a réven elérhető, hogy a káderutánpótlásban a véletlennek a szerepe minimális legyen, s hogy a jelöltek közül a legmegfelelőbbeket választhassák ki. Ily módon az érdemek szerinti előléptetési rendszer egyben a tervszerű kádergazdálkodás eszközéül szolgál.

3. Az előléptetési jogkör gyakorlása.

A szocialista országok államigazgatása között, továbbá egy-egy szocialista országban is az államigazgatási szervezetrendszerek között különbség van abban a tekintetben, hogy *az előléptetés felől a döntési jog* mely testületet, illetve személy szerint kit illessen meg. Ezek a különbségek elvi megfontolásokon alapulnak. Ezek közül a legelterjedtebbek a következők:

a) A szerv egész munkájáért annak közvetlen vezetője a felelős. Ezért a szerv valamennyi személyzeti ügyében nála kell lennie a döntési jognak. Tehát *az előléptetési jogkört is a vezetőnek kell gyakorolnia.* Meg kell jegyeznünk, hogy ez az elv maradéktalanul szinte sehol nem vihető keresztül, hiszen minden államigazgatási szerv valamely nagyobb szervezetrendszer része, s ennek az elvnek merev érvényesítése összeütközésbe kerülne a felsőbb szervek irányítási jogkörével.

b) A közvetlen vezetőnek — a minősítés alapulvételével — az előléptetésre csak javaslattételi joga legyen, s *az előléptetési jogkört felsőbb vezető vagy a felsőbb vezetők mellett szervezett testület gyakorolja.* Ez a szisztéma a tárgyilagosságot az előbbinél jobban biztosítja, mert a döntésnek a felsőbb szinten történő meghozatala során — egyéb forrásokból is eredő információk birtokában — az előléptetési előterjesztés felett ellenőrzés gyakorolható. Továbbá: e megoldás arra készteti a közvetlen vezetőt, hogy előterjesztését alaposan dolgozza ki és azt sokoldalúan indokolja. Hátránya viszont az, hogy az előterjesztés elutasítása, illetve a közvetlen vezető elképzelésével szembefutó előléptetés a szerven belül konfliktust idézhet fel — különösen a közvetlen vezető és az így előléptetett személy között.

c) A lakosság képviseleti szerve által történő választás, amikor is a jelölés joga vagy a közvetlen vagy a felsőbb vezetőé (esetleg mellettük erre a célra szervezett testületé), de magának a választásra jogosult testületnek is van jelölési joga. Nyilvánvaló, hogy ez az elv az államigazgatás egészében nem használható, mivel kormányzati szinten ez esetben minden előléptetés az államhatalom legfelsőbb szervének döntési jogkörébe esne. Nem használható továbbá azoknál a helyi szerveknél sem, amelyek nincsenek a helyi tanács alá rendelve. Ez az elv a szocialista országok helyi igazgatásában egyre inkább elterjed, mert a szocialista demokrácia követelményével sokkal inkább összhangban van, mint a merőben csak a hivatali hierarchia rendjén való előléptetés bármelyik változata.

4. Az illetményrendszer és az azt meghatározó tényezők.

a) Az előléptetési rendszerrel foglalkozó bevezető fejtegetéseinkben utaltunk arra, hogy a szocialista államigazgatásban az előléptetési rendszer és az illetményrendszer között fennállanak ugyan bizonyos összefüggések, ugyanakkor azonban *az illetményrendszernek az előléptetési rendszerhez képest* bizonyos mérvű *önállósága* van. Ez főleg az alábbiakban jut kifejezésre:

aa) Az előléptetést úgy határoztuk meg, hogy az kvalifikáltabb, magasabb rendű munkával való megbízást jelent. Ennek rendszerint együtt kell járnia az illetmény emelkedésével. Ez azonban nem szükségszerű, sőt kivételesen az is előfordulhat, hogy az előléptetett személy illetménye kisebb lesz, mint előző beosztásában (pl. ha új munkahelyén nem jár neki olyan pótlék, amely korábbi munkakörében megillette őt). Még inkább előfordulhat és elő is fordul az, hogy az előléptetett illetménye ugyan növekedik, de összjövedelme csökken (például mert előző munkaköre mellett másodállást is betölthetett, új munkakörében azonban erre nincs mód).

ab) Az illetmény emelkedése attól függetlenül bekövetkezhet, hogy valakinek a munkaköre vagy beosztása megváltozna, éspedig pusztán az időmúlás ténye miatt, vagyis a szolgálati idő növekedésével. Jeleztük, hogy ezt sokan azonosítják az automatikus előléptetéssel. Valójában érdemileg nem erről van szó, mivel *az illetmény felemelése önmagában nem előléptetés,* csakis az érdekeltnek olyan feladattal megbízása esetén, amely az előzőhöz mérten minőségileg nehezebb (kivételesen akkor is, ha mennyiségileg nagyobb). Automatikus előléptetésről tehát csak akkor beszélhetünk, ha az időmúlás ténye a munkakört, a beosztást mechanikusan megváltoztatja (vagy legalább a rangot, címet előnyösen módosítja), s ennek mintegy következménye az illetmény növelése.

E viszonylagos önállóság érzékeltetése mellett újólag le kell szögeznünk, hogy *az előléptetési rendszer* (és különösen az érdemek szerinti előléptetési rendszer) *összhangban kell hogy álljon az illetményrendszerrel.* Ennek az összhangnak abban kell megnyilvánulnia, hogy *az előléptetésnek rendszerint anyagi ösztönzőként is kell hatnia.* Erre az összefüggésre tekintettel *az előléptetési rendszer és az illetményrendszer általában a szocialista államigazgatási szervezetrendszereket illetően együttes szabályozás tárgya.*

b) Az államigazgatás illetményrendszerét (s nevezetesen az államigazgatási dolgozók illetményére fordítható összeg nagyságát) több körülmény determinálja. Így különösen az alábbiak:

ba) Az államigazgatási szervek *ún. költségvetési szervek*, amelyeknek kiadásai (és bevételei is) az állami költségvetésben nyernek előirányzást. Ez — egyebek között — azzal a kihatással is jár, hogy *limitált az államigazgatási dolgozók illetményére fordítható összeg* — legalábbis egy-egy költségvetési évre vonatkozóan. Elsősorban ennek következménye az, hogy az államigazgatási dolgozók illetményrendszere nem lehet olyan rugalmas, mint a gazdasági szférában működő vállalatoké.

bb) Egyes államigazgatási szervek a lakosságnak nyújtott szolgáltatásaik fejében rendelkeznek ugyan saját bevételekkel, ez azonban egyfelől nem tipikus, másfelől pedig — a dolog természeténél fogva — összegszerűen bevételeik csekélyek. A szocialista államigazgatásnak alapelve, hogy *az államigazgatási szerv igazgatási szolgálatai ingyenesen vehetők igénybe*, s ez alól csak néhány és folytonosan csökkenő számú kivétel van (amikor is az államigazgatási ügyek intézése során az államigazgatási szerv díjat vagy illetéket szedhet). Ebből folyik, hogy *az államigazgatási szervek dolgozóinak illetménye nem függhet az államigazgatási szervek bevételeitől, illetve gazdasági eredményétől*, ami a vállalati gazdálkodásban rendszerintinek mondható. Kivételesen mód van ugyan arra, hogy valamely államigazgatási szerv gazdaságos működése (pl. a feladatoknak az előirányzottnál kisebb létszámmal való megoldása) esetén adott szerv vagy szervezetrendszer dolgozói magasabb jövedelemhez jussanak. Ez azonban rendszerint csak átmeneti jellegű és nem az államigazgatás egészére, csak egyes szervekre (szervrendszerekre) vonatkozóan érvényesül.

bc) Az előléptetési rendszerrel foglalkozva kitértünk azokra a nehézségekre, amelyek az államigazgatási munkateljesítmények mérése terén fennállanak. Ezek az előmeneteli és az illetményrendszer összefüggései folytán az utóbbit illetően sem indifferensek. A problémát súlyosbítja az a tény, hogy az államigazgatásra vonatkozó illetménypolitika elveit nem egy-egy államigazgatási szervre, hanem az egész államigazgatásra vagy legalábbis az egyes államigazgatási szervezetrendszerekre nézve kell meghatározni. Ennek során dönteni kell arról, hogy az egész államigazgatáson belül az egyes szervezetrendszerek, az utóbbiakon belül pedig az egyes szervtípusok vagy egyedi szervek munkájának társadalmi hasznosságát hogyan értékeljék. Csak ezután következhet azoknak az ismérveknek a megállapítása, amelyek szerint a különféle államigazgatási munkakörök értékrendje megközelítőleg körülhatárolható.

A szervtípusok (egyedi szervek) és a munkakörök értékrendjének rögzítése a tapasztalatokból kiinduló becslés és objektív ismérvek kombinálásával történik. Ezért általában magasabb illetményeket állapítanak meg az országos szerveknél dolgozók részére, mint azok számára, akik azonos jellegű munkakörben helyi szerveknél dolgoznak. Ezért magasabb az illetményük a vezetőknek, mint az ügyintézőknek (referenseknek). Ezért juttatnak több illetményt az egyetemet végzetteknek, mint a középiskolai képzettséggel rendelkezőknek — jóllehet munkakörük esetleg azonos. A példálódzást a végletekig lehetne folytatni anélkül, hogy előbbre vinne. A levonható következtetés: az értékelés igen sokféle szempontjának találkozása, sőt összeütközése miatt lehetetlennek tűnik olyan illetményrendszer kidolgozása, amely kiérdemelné az objektíve egyedül igazságos rendszer nevet. Ebben van a magyarázata annak, hogy a különféle szocialista országokban *többféle illetményrendszerrel* találkozunk. Sőt egy-egy szocialista ország államigazgatásában is időszakonként más és más illetményrendszert alkalmaznak, illetve adott időszakban különféle szervezetrendszerekre nézve eltérő illetményrendszerek léteznek.

5. Az illetményrendszerek áttekintése.

A szocialista államigazgatásban mindenütt igen erős a törekvés arra, hogy *az illetményrendszer, illetve az illetményrendszerek megközelítsék a szervek és a munkakörök valóságos értékrendjét.* Továbbá arra is, hogy a szabályozott illetményrendszerek lehetővé tegyék a *meszszemenő egyéniesítést*, a dolgozók teljesítményének az illetményük révén való kellő honorálását. Ennek a célnak a minél teljesebb megvalósítását szolgálják azok az illetményrendszerek, amelyeket a továbbiakban felvázolunk.

a) *Az alsó- és felsőhatáros bérrendszer* lényege az, hogy a dolgozó alapbére a munkakörére megszabott bértételek alsó és felső határa között állapítható meg. (Ezért nevezik „tól ig" bérrendszernek is.) E bérrendszernél tehát az alsó határnál kisebb bért adott munkakörben foglalkoztatott személy nem kaphat, s viszont bére a felső határt túl nem lépheti. Az egyéniesítést e bérrendszernél egyfelől az teszi lehetővé, hogy az alsó és a felső határ között rendszerint viszonylag nagy különbség van; másfelől pedig az, hogy *az illetményszabályzat előírja azokat az objektív ismérveket, amelyeket a dolgozó alapbérének meghatározásakor kötelezően figyelembe kell venni.* Ilyenek különösen: a magasabb iskolai végzettség, a speciális szakképzettség, a hosszú szakmai gyakorlat. A dolgozó alapbérének megállapításakor tekintetbe kell továbbá venni (ez azonban már nem objektív ismérv, hanem értékelés dolga) azt, hogy a munkáját kiválóan végző dolgozó az átlagos teljesítményt nyújtónál kedvezőbb besorolást kapjon, valamint azt, hogy magasabb illetményhez jussanak a szerv feladatai szempontjából kiemelkedően jelentős tevékenységet kifejtő vezetők és ügyintézők. Ez a bérrendszer az érdemek szerinti előléptetési rendszer követelményeivel összhangban van. Önmagában azt

kizárja, hogy a szolgálati idő növekedésével az illetmény mechanikusan emelkedjék. Általában azonban kombinálni szokták *korpótlékolási* rendszerrel. Ez azt jelenti, hogy a dolgozó illetménye a besorolását követő meghatározott idő elteltével illetményének bizonyos százalékával vagy fix összeggel növekszik (pl. három évenként két százalékkal vagy száz pénzegységgel), éspedig akkor is, ha munkaköre és alapbére változatlan marad.

Ennek az illetményrendszernek a legnagyobb hátránya az, hogy a besorolásnál a szubjektivitásnak eléggé tág teret enged, s viszont a besorolás általában hosszabb időre előre meghatározza a dolgozó illetményét. Ha azonban a bérhatárok elég tágak, akkor ugyanazon beosztás mellett is a dolgozó illetménye számottevően emelkedhet s ez ösztönző hatású. A korpótlék viszont csak akkor ösztönző, ha mértéke megfelel az életszínvonal-emelkedés legalább átlagos mérvének.

b) A folyamatos előlépésen alapuló korcsoportos bérrendszernél a munkakör és a szolgálati időtől függő korcsoport kombinációjából indulnak ki, s e két tényező figyelembevételével fix összegben határozzák meg a dolgozó bérét. Ha a dolgozó ugyanazon munkakörben a korcsoport időtartamát (pl. öt évet) eltöltötte, automatikusan magasabb korcsoportba lép, s illetményül az arra meghatározott fix összeget kapja. Az időmúlás ténye ennél a rendszernél alanyi jogot nyit a magasabb korcsoporttal járó magasabb illetményre. (Kivétel, ha a dolgozót fegyelmi büntetés a magasabb korcsoportba előlépésből kizárta.) Ennél az illetményrendszernél korpótlék természetesen nincs, mivel a hosszabb szolgálati időt már az egyes korcsoportokban járó illetmények megállapításánál figyelembe vették. Az egyes korcsoportokon belül rendszerint fizetési fokozatokat is létesítenek (leginkább három vagy öt fizetési fokozatot korcsoportonként), hogy lehetővé tegyék az azonos munkakörben az érdemek honorálását. A fizetési fokozatban való előbbresorolás nem alanyi jog, s nincs közvetlen összefüggésben a szolgálati idővel (bár a teljesítmény mellett kisegítő jogcímként szerepelhet az előbbresorolás indokaként). Magasabb munkakörbe a dolgozó csak előléptetés útján kerülhet, ha arra kvalifikáltsága és szerzett érdemei alapján méltónak bizonyul és egyben alkalmasnak ígérkezik. Ha a korcsoportok között az illetmény nagyságában jelentős differencia van, és az egyes korcsoportokban eltöltendő idő nem túlságosan hosszú, akkor ez a rendszer a megbízható átlagteljesítményt nyújtó dolgozók számára előnyös, mert — legalábbis illetményüket tekintve — messzi távlatot nyit nekik. Viszont az érdemek szerinti előmenetel rendszerével nincs kellő összhangban, mert az érdemeket csak a fokozatban előbbresorolással honorálja. A legfelső fokozatba való előbbresorolás sem járhat azonban általában azzal a következménnyel, hogy az illető több bért kapjon, mint amely a következő korcsoport legalacsonyabb fokozatára nézve meg van határozva. Ezért ennek az illetményrendszernek ezt a hátrányát korrigálni szokták azzal, hogy viszonylag sok munkakört vesznek fel bele, s így mód nyílik az érdemeseknek pályafutásuk során több ízben is magasabb munkakörbe előléptetésére. Ezt azonban csak olyan szerveknél lehet megtenni, amelyeknél a feladatok sokfélesége és minőségi sajátosságai a munkaköri lista széthúzását indokolják.

c) *A rangfokozaton és beosztáson alapuló illetményrendszernél* két összetevőnek jut szerep: a hivatali rangnak (pl. gyakornok, fogalmazó, felügyelő, tanácsos stb.) és a tényleges munkaköri beosztásnak. Az egyes hivatali rangoknak a teljes illetmény lényegesen kisebb hányada felel meg, éspedig fix összegben meghatározva. Az illetmény jelentősen nagyobbik hányadát a dolgozó tényleges beosztása után kapja, éspedig ugyancsak fix összegben. A hivatali rangban való előmenetelhez meghatározott várakozási időnek kell elmúlnia (ennyiben ez a rendszer közel áll a korcsoportoshoz), de az illetmény növekedésében jóval nagyobb fontossága van a beosztásban való előbbrejutásnak. A hivatali rangban való előmenetelnél a várakozási időt kombinálni lehet magasabb fokú képzettség megszerzésével, illetve előírt vizsga letételével. Ez a kombinálás történhet úgy, hogy a várakozási idő csak a másik tényezővel együtt nyit alanyi jogot a rangfokozatban előbbrejutáshoz; továbbá úgy is, hogy a magasabb képzettség megszerzése (vizsga letétele) a várakozási időt megrövidíti. Ismeretes olyan megoldás is, amelyiknél az időmúlás tényének a rangfokozatban előbbresorolásánál nincs jelentősége, csakis a kvalifikáció növekedésének. Ez azonban csak kivételes jelenség, mivel a magasabb kvalifikációt rendszerint a magasabb beosztásba helyezésnél értékelik.

Ez az illetményrendszer főleg a fegyveres és egyenruházott államigazgatási szerveknél (testületeknél) elterjedt. Az egyéb államigazgatási szerveknél inkább csak különleges okból fordul elő (pl. a külügyi szolgálatban a nemzetközi szokásokra is tekintettel). Általánossá válásával szemben komoly politikai megfontolások hozhatók fel. A legfőbb érv ellene az, hogy szembefut a szocialista társadalmi egyenlőség-koncepciójával, mert olyan rangokat (címeket) juttat az államigazgatási dolgozóknak, amelyek egyéb munkaterületeken nem léteznek. Kifejezésre jut vele szemben az a politikai aggály is, hogy az államigazgatásban való általánossá válása hasonló igényeket ébresztene előbb az állami élet egyéb területein, majd pedig más, nem állami munkaterületeken is, s hogy ennek végső konzekvenciája a szocializmussal összeférhetetlen rang- és címkórság lehet.

6. Az illetményrendszereket finomító korrekciós tényezők.

A vázolt illetményrendszerek alkalmazása az államigazgatásban azáltal válik kötelezővé, hogy egy-egy szervezetrendszerre vonatkozóan jogszabály írja elő, melyik illetményrendszer szerint kell az ott dolgozókat fizetni. A jogszabály természeténél fogva általános s azt a jogalkalmazással — a mi tárgykörünkben a konkrét illetmények megállapításakor — kell egyediesíteni. Minden illetményrendszer az egyediesítésnek teret enged, bár különböző mértékben. A szabályozás általánossága miatt azonban az illetményrendszerek egyike sem ad elég tág lehetőséget arra, hogy kereteiken belül lehessen honorálni a rendkívüli szakértelmet, a különleges felelősséggel, egészségi veszélyeztetettséggel stb.-vel járó beosztást vagy az eseti, illetve időszakos kimagasló teljesítményt. Ezért az illetményrendszerek szabályozása során általában nem zárják ki *a speciális korrekciós tényezők* figyelembevételét és a nekik megfelelő *speciális korrekciós eszközök* használatát. Ilyenek különösen:

a) *A személyi fizetés*, amelyen olyan különlegesen magas illetmény megállapítását értjük, amely túlmegy az adott illetményrendszerben meghatározott legmagasabb illetményen is. Személyi fizetés *a különleges expertek vagy a különlegesen felelős beosztású államigazgatási vezetők részére* állapítható meg. Annak érdekében, hogy a személyi fizetés juttatásának lehetősége ne eredményezhesse a vele való visszaélést, az illetményrendszert szabályozó jogszabály általában maga előírja, hogy mely beosztásokban adható személyi fizetés. A másik biztosíték az, hogy a személyi fizetés felől a döntés jogát kormányzati szintre viszik; közelebbről ez azt jelenti, hogy személyi fizetésben bárkit csak a kormány vagy miniszter (országos hatáskörű államigazgatási szerv vezetője) részesíthet. A kormány rendszerint meghatározza azt az összeget (bértömeget), amely az egész államigazgatásban személyi fizetésre felhasználható, s dönt arról is, hogy ebből az egyes minisztériumok (országos hatáskörű államigazgatási szervek) mennyit használhatnak fel.

b) *A pótlékok*, amelyek az illetményrendszerben szabályozott fizetéshez rendszeresen és alanyi jogként csatlakozó kiegészítések. Legismertebb fajtájuk a már tárgyalt korpótlék, amely egyébként a legkevésbé tölti be azt a rendeltetést, amelyre a pótlékok hivatva vannak. A pótlékok ugyanis azt a célt szolgálják, hogy *az átlagoshoz képest speciálisan nehéz, veszélyes, kedvezőtlen munkafeltételek között végzett munkáért* lehessen általuk az illetményrendszerben rögzítetten túlmenő kiegészítést adni. Az ilyen jellegű pótlékok közül megemlítendő:

ba) *A veszélyességi pótlék* az egészségre ártalmas munkakörökben. Magában a szorosan vett államigazgatásban ilyen munkakör viszonylag kevés van (ilyen pl. az ún. hatósági orvosok pótléka); annál gyakoribbak azonban az államigazgatás közvetlen irányítása — felügyelete alatt álló intézetekben.

bb) *A környezeti pótlék.* Ez létét arra a tapasztalati tényre vezeti vissza, hogy kedvezőtlen éghajlatú vidékeken, külterületeken, a városoktól távoleső kisebb községekben stb. az emberek nem szívesen vállalnak munkát, illetve törekednek onnan kedvezőbb körülmények közé kerülni. A megfelelő nagyságú pótlék azonban elősegítheti, hogy az ilyen helyek államigazgatási személyi szükséglete is kielégítést nyerjen, s ne kelljen az állások betöltésénél szükségmegoldásokhoz folyamodni. Ennek a pótléknak a jelentősége a városba tódulás közismert világjelensége miatt erősen növekszik a szocialista államigazgatásban is.

A különlegesen előnytelen feltételek között végzett munkáért járó pótlékon kívül ismeretesek olyan pótlékok is, amelyeknek nem ez a rendeltetésük. Egyes illetményrendszerek például a vezető beosztásúak számára nem vezetői illetményt határoznak meg, hanem a képesítésük és a szolgálati idejük alapján őket megillető fizetést *vezetői pótlékkal* egészítik ki. Ennek a megoldásnak az előnye abban áll, hogy a vezetői beosztásból való távozás esetén nem kell az illetménycsökkenés problémájával megküzdeni, mert a vezetői pótlék a vezető állás elhagyásával automatikusan megszűnik (minthogy a pótlék az illetménynek nem organikus része). Egyes illetményrendszerek továbbá pótlék fizetésével oldják meg az azonos munkakörben dolgozók között a differenciálást, ha valaki közülük olyan *speciális* képzettségre, iskolai végzettségre tett szert, amelynek birtoklása a munkakör ellátása szempontjából előnyös (pl. sikeres nyelvvizsga letétele esetén nyelvi pótlék olyan munkakörben, ahol a nyelvtudás hasznosítható; felsőfokú végzettség olyan munkakörben, ahol az nem kötelező, de előnyös stb.).

Végül *egyes pótlékok* arra szolgálnak, hogy *átmenetileg fennálló anyagi hátrányokat küszöböljenek ki* révükön, amelyek a hivatali munka elvégzésével kapcsolatban hárulnak a dolgozóra. (Tipikus példája az áthelyezett dolgozó részére nyújtandó különélési pótlék arra az időtartamra, amíg családja nem tud az ő munkahelyére költözni.)

c) *A prémiumok és a jutalmak.* A kettő között az a különbség, hogy *a prémiumot előre kitűzik* adott feladat elvégzésére, s a teljesítés esetén a dolgozó annak kifizetését *alanyi jogként* igényelheti. *A jutalom* pedig *utólagos anyagi elismerése* olyan átlagon felüli teljesítménynek, amely megnyilvánulhat akár huzamosan végzett jó munkában, akár pedig eseti feladat kiváló megoldásában, és soha *nem alanyi jogi jellegű.*

Az államigazgatásban (és általában az igazgatásban) a prémiumok és jutalmak célszerűsége sok vita tárgya. A szervezeteken belüli

feszültségek egyik leggyakoribb okai ezek, mert juttatásuk során a szubjektivitás veszélye még nagyobb, mint az előmenetellel, illetménymeghatározással kapcsolatban. A vezetői szubjektivitás pl. a prémiumokat illetően már abban is kifejezésre juthat, hogy mely feladatokat köt össze a vezető prémium kilátásba helyezésével, s milyen nagyságú prémiumokat tűz ki. Még inkább így áll a dolog a jutalmakkal, amelyeknél az az objektív mérce sem áll rendelkezésre, hogy a kitűzött feladatot az érintett dolgozók teljesítették-e. Ezért az államigazgatásban a jutalmak teljes kiszorítása és az eseti (időszakos) jelentős többletteljesítmények honorálására az előre kitűzött prémiumok favorizálása tűnik kedvezőbbnek. Tekintettel továbbá arra, hogy az államigazgatási feladatok rendszerint egy-egy kollektíva együttműködését tételezik fel, ajánlatosnak látszik nem személyek, hanem munkacsoportok számára prémiumot tűzni, s annak felosztását a munkacsoportra bízni. A tudományos életben a teamek premizálásának ez a formája kitűnően bevált, s az jól használhatónak ígérkezik az államigazgatásban is.

V. A felelősségi rendszer. 1. Az államigazgatási alkalmazottak jogi felelősségének fajai. 2. A fegyelmi felelősség. 3. A kártérítési (anyagi) felelősség. 4. A speciális vezetői felelősség.

1. Az államigazgatási alkalmazottak jogi felelősségének fajai.

Felelősségen jogi értelemben olyan kötelességszegést értünk, amely jogellenes, és amelyet jogszabály szankcióval fenyeget, azaz megtorlását előírja, vagy lehetővé teszi. *Jogi felelősségről* tehát csak akkor beszélhetünk, ha jogszabály meghatározza, hogy milyen kötelességet kell teljesíteni és azt is, hogy a kötelességszegés esetén milyen szankciót kell (vagy lehet) az elkövetővel szemben alkalmazni.

Az anyagi büntetőjog (és a vele határos szabálysértési jog) minden büntetendő magatartást pontosan megfogalmaz, s bizonyos kereteken belül rögzíti a hozzájuk fűződő szankciókat is. Az államigazgatás világában (az államigazgatási dolgozók később felvázolandó büntetőjogi felelősségét kivéve) nem ez a helyzet. Az államigazgatási tevékenység sokfélesége lehetetlenné teszi, hogy az államigazgatásban foglalkoztatottak felelősségét a kötelességek pontos, tényállásszerű előírásával és minden kötelességszegéshez a megfelelő szankció hozzáfűzésével rendezzék. Ezért az államigazgatási dolgozók felelősége általános *felelősségi formákon* keresztül valósul meg. Ezeken azokat a jogi eszközöket értjük, amelyekkel a felelősségrevonás történik. Ezek: a fegyelmi, a kártérítési (anyagi), az államjogi-politikai felelősség, s végül a jelzett sajátosságával a büntetőjogi felelősség.

Ez utóbbit illetően leszögezzük, hogy egy ország büntetőjoga sem tartalmaz szabályozást olyan bűncselekményekről, amelyeket kizárólag csak államigazgatási dolgozók követhetnek el. Az anyagi büntetőjog általában nem az államigazgatási dolgozók fogalmával operál (s még csak nem is az állami mechanizmusban dolgozókéval), hanem *a hivatalos személyével*, akik közé sorolandók zömmel az államigazgatás munkatársai is (kivéve többnyire a kisegítő állománycsoportban foglalkoztatottakat). A hivatalos személyek köre azonban általában jóval tágabb, mint azoké, akik az államapparátusban működnek, s persze még inkább az államigazgatási apparátus tagjaiénál. Mindenre tekintettel be kell érnünk annak hangsúlyozásával, hogy a büntetőjogi felelősség a hivatalos személyek s köztük az államigazgatási dolgozók legsúlyosabb kötelességszegéseihez tapad, amelyeknek társadalmi veszélyessége oly nagymérvű, hogy büntetőjogi szankcióval kell fenyegetni és sújtani (*→ Állam és államigazgatás elleni bűncselekmények*).

A többi felelősségi formát illetően a következőket kell előrebocsátani:

a) A szocialista államigazgatás dolgozóinak fegyelmi felelőssége nem államigazgatási jogi, hanem tisztán munkajogi karakterű. Ezen a tételen az sem változtat, hogy az államigazgatás munkatársainak fegyelmi hatósága (legalábbis első fokon) rendszerint államigazgatási szerv, annak vezetője, illetve irányító testülete. A fegyelmi jogkör gyakorlásának alapja ugyanis az államigazgatás dolgozóit illetően sem a közhatalmi (hatósági) jogkör, mint az államigazgatási hatóság és az ügyfél viszonylatában a hatósági ügyintézés során, hanem a munkaviszonyból eredő hierarchikus viszony.

b) A kártérítési (anyagi) felelősség jellegét illetően a nézetek megoszlanak. Az egyik szerint az államigazgatási dolgozóknak ez a felelőssége (csakúgy mint más dolgozóknál) *polgári jogi* (legalábbis ami a munkáltató szervnek okozott kárt illeti), s a munkajogban (munka törvénykönyvében) történő szabályozását tisztán csak praktikus megfontolások indokolják. A másik álláspont hívei viszont azt vallják, hogy a munkaszerződésben a munkavállaló kötelezettséget vállal arra is, hogy sem szándékosan, sem gondatlanul nem fog munkáltatójának kárt okozni, s ez a kifejezetten vagy hallgatólagosan vállalt kötelesség a kártérítési (anyagi) felelősségét *munkajogivá* teszi.

Az államigazgatás (és általában a szoros értelemben vett állami mechanizmus) dolgozói kártérítési felelősséggel tartoznak *az olyan károkért* is, amelyeket hivatalos tevékenységük körében *az ügyfeleknek okoznak*. Ezt a felelősségi formát illetően elterjedtebbnek mondható az a szemlélet, amely szerint ez *polgári jogi karakterű*, s ezért a polgári törvénykönyvben a szerződésen kívül okozott kárra vonatkozó szabályozás körében rendezendő. E vitának

azonban csak akkor van tárgyi alapja, ha a károkozó tisztviselő a károsulttal szemben maga felel, s nem az őt alkalmazó szerv (amely azután kárigényét vele szemben érvényesítheti).

c) Az államjogi-politikai felelősség szankcióját tekintve minősül ilyennek, tartalmilag azonban egyre világosabban a vezetők *eredmény-felelősségének* tekintik.

d) A felsorolt felelősségi formák nem egymást kizáró kategóriák. Lehetséges és gyakori tehát valamely kötelességszegéssel kapcsolatban kettőnek vagy akár többnek együttes alkalmazása.

2. A fegyelmi felelősség.

A fegyelmi felelősség intézménye az európai kontinentális államokban történetileg először az államapparátussal kapcsolatban alakult ki, éspedig igen ellentmondásos tartalommal és rendeltetéssel. Egyfelől ugyanis a fegyelmi felelősségrevonás joga az állam (vagy egyéb alkalmazó közület) vezetőjének kezében a közalkalmazottakkal szemben *büntetési eszközül* szolgált. Másfelől viszont a *közszolgálatban foglalkoztatottak privilégiumainak egyike* lett, amennyiben „joguk a fegyelmi eljárásra" védte őket a munkáltatói önkénnyel szemben olyan korban, amikor az egyéb munkavállalókra nézve nem létezett (vagy legfeljebb igen töredékes volt csak) a munkajogi szabályozás, s a munkáltató minden rendsértést a szó szoros értelmében diszkréciója szerint torolhatott meg (pénzbüntetés, testi fenyítés, azonnali elbocsátás stb.). Ehhez képest a közszolgálati alkalmazottak csak meghatározott eljárási rendben, meghatározott fegyelmi hatóság által és csak a jogszabályban előírt fegyelmi büntetéssel voltak sújthatók.

A szocialista országok joga az állami mechanizmusban dolgozók fegyelmi felelősségét általában az összes egyéb munkavállalókéval azonos módon rendezi. Ennek megfelelően *a szocialista jogban nincsenek az államigazgatási dolgozókra vonatkozó speciális fegyelmi szabályok* — kivéve néhány olyan rendelkezést, amely az államigazgatás struktúrájából mintegy automatikusan következik (pl. a fegyelmi hatóságok és velük együtt a fegyelmi ügyek fórumrendszerének előírása). Ez a szabályozási mód különösen a fegyelmi felelősség intézményének alábbi elemeivel kapcsolatban problematikus és tudományos viták tárgya:

a) Az általános munkajogi szabályozás (amely az ipari munkás munkaviszonyát veszi modellnek) csak rendkívül tág keretszerűséggel képes megfogalmazni azokat a magatartásokat, amelyek fegyelmi büntetéssel sújtandók. Ezért a fegyelmi jogkör gyakorlójának szinte korlátlan mozgási tere van annak eldöntésénél, hogy valamely cselekményt vagy mulasztást fegyelmi vétségnek minősít-e. *Az államigazgatásban azonban a kötelességszegések fajtái az általános munkaviszonyhoz képest közelebbről is meghatározhatók* — még ha nem is olyan precizitással, mint a büntetőjogi tényállások. A szocialista magyar jogfejlődés erre több példát is produkált. A tudomány egységes abban, hogy a fegyelmi vétségek pontos katalógusát az államigazgatásra nézve sem lehet összeállítani azzal az igénnyel, hogy fegyelmi büntetést csak az abba felvett magatartások miatt lehessen kiróni. Igen elterjedtnek mondható ugyanakkor a szocialista tudományban az a nézet, hogy az államigazgatási dolgozók kötelességeinek részletesebb szabályozása egyfelől az államigazgatást illetően fejlesztené a fegyelmi felelősség intézményét, s másfelől az állampolgárok jogainak védelme szempontjából nézve garanciális jelentőségű lenne.

b) Az általános munkajogi szabályozás keretein belül nem építhető fel a fegyelmi büntetéseknek olyan rendszere, amely az államigazgatásra nézve kellő hatásfokkal lenne alkalmazható. Ez elsősorban arra vezethető vissza, hogy a lényegileg erkölcsi jelentőségű fegyelmi büntetéseken (megrovás, szigorú megrovás stb.) és az elbocsátáson kívül a többi fegyelmi büntetés az általános munkaviszonyban állókkal kapcsolatban anyagi jellegű (pénzbüntetés, nyereségrészesedés elvonása stb.). Az államigazgatás előléptetési és illetményrendszere azonban — amint azt korábban megkíséreltük érzékeltetni — szükségképpen sajátos, s ezért ezek a fegyelmi büntetések vagy egyáltalán nem vagy csak erősen csökkent értékűen használhatók az államigazgatásban. Összefoglaltan a probléma úgy exponálható, hogy *az általános fegyelmi büntetési rendszer az államigazgatást illetően nem eléggé differenciált*, s ezért rendeltetését sem tudja kellően betölteni. E tétel bizonyítása csak az egyes országok fegyelmi büntetési rendszerének beható elemzése révén lenne lehetséges. Ezért kénytelenek vagyunk beérni annak leszögezésével, hogy az államigazgatási fegyelmi büntetési rendszernek a felépítésénél — nézetünk szerint — abból kellene kiindulni, hogy *a csekély súlyú rendsértéseket és a fegyelmi vétségeket egymástól meg kellene különböztetni*, éspedig szankcióikat illetően is. A rendsértés helyes szankciója a figyelmeztetés és a kismérvű bírság lenne, míg a fegyelmi vétségé — annak súlyától függően — a megrovástól a diszkvalifikálással egybekötött elbocsátásig terjedhetne.

c) Az ilyen fegyelmi büntetési rendszert egybe kellene kapcsolni olyan eljárási szabályozással, amely mind a közérdek, mind az államigazgatási dolgozó érdeke szempontjából jóval több garanciát hordozna magában, mint az általános munkajogi szabályozás szerinti fegyelmi eljárási rend.

3. A kártérítési (anyagi) felelősség.

Az államigazgatási dolgozók kártérítési (anyagi) felelősségét a szocialista államok tételes joga egyértelműen a munkajog keretében rendezi az általános munkajogi szabályozással egyezően. A

kártérítés alapja: a munkaviszonyból eredő kötelezettség vétkes megszegésével a munkáltató szervnek kár okozása. A szándékos károkozás teljes kártérítési kötelezettséget von maga után. Ugyancsak teljes a kárfelelősség — vétkességre tekintet nélkül, de az elhárithatatlan külső okot mentesítő körülménynek elfogadva — az olyan dolgokban bekövetkezett hiányokért, amelyeket a dolgozó visszaszolgáltatási vagy elszámolási kötelezettséggel vett át, állandóan őrizetében tart, kizárólagosan használ, vagy kezel. Gondatlan károkozás esetén a jogi szabályozás a *méltányosság* elvi alapján áll, s csak a kár bizonyos hányadának megtérítését írja elő. E hányad meghatározásakor a jogalkotó figyelemmel van a károkozás és a károkozó körülményeire, s így különösen a vétkesség fokára, a károkozás jellegére, gyakoriságára, társadalmi veszélyességére, valamint a dolgozó beosztására. A jogalkalmazás folyamán jogszabályban biztosított lehetőség áll fenn arra, hogy a jogalkalmazó a kártérítést a jogszabály szerint kiszabható mértéknél alacsonyabb összegben állapítsa meg, illetőleg annak kiszabását mellőzze, ha az eset összes körülményei ezt kellően indokolják, és az a társadalmi tulajdon megóvására irányuló nevelés érdekeit nem sérti.

Az államigazgatási tevékenység során nem a munkáltató szervnek, hanem *harmadik személynek* (állampolgárnak vagy jogi személynek — egybefoglalt elnevezéssel: ügyfélnek) *okozott kárért* nem közvetlenül az államigazgatási dolgozó, hanem *a munkáltató szerv felel*, amely az e réven keletkezett kárát a dolgozóval az imént vázolt munkajogi szabályok szerint megtéríttetheti. A szerv e kártérítési felelősségének elvi-elméleti alapját illetően többféle felfogás ismeretes. A legelterjedtebbnek az mondható, amely szerint a *culpa in eligendo* (a kiválasztásban való vétkesség) alapítja meg a munkáltató szerv kárfelelősségét. Az ily módon való szabályozás tényleges oka azonban inkább gyakorlati. Csak így biztosítható ugyanis, hogy a károsult „harmadik személy" kára akkor is megtérüljön, ha a károkozó államigazgatási dolgozó (főleg jelentős összegű károkozás esetén) nem fizetőképes, vagy csak hosszú időn keresztül részletekben lenne vele szemben a kárigény ténylegesen érvényesíthető. Közrejátszik az ily módon történő szabályozásnál a méltányosság szempontja is mind a károsult ügyfél, mind pedig a károkozó államigazgatási dolgozó javára.

A harmadik személynek (ügyfélnek) az államigazgatási tevékenység körében okozott kárért való felelősség sarkpillérei: a károkozó magatartás jogellenessége és az eljáró (mulasztó) dolgozó magatartásának felróhatósága (a dolgozó vétkessége). E kérdés-komplexumnak ez a legérzékenyebb pontja. A róla folyó tudományos viták centrumában az áll, vajon az államigazgatás közhatalmi jellegénél fogva a károkozás felróhatóságát nem kellene-e a szabályozásból kikapcsolni, és *a jogellenességet a kárigényt önmagában is megalapozó tényező rangjára emelni*. Nézetünk szerint az államigazgatási tevékenységgel kapcsolatban harmadik személynek (ügyfélnek) jogellenesen okozott kárért *a szerv felelősségét objektívvá kell tenni*. Az államigazgatási jogviszonyban ugyanis az államigazgatási szerv és az ügyfél nem mellérendeltségi, hanem alá- és fölérendeltségi viszonyban áll egymással. A szocialista jogba számos garancia van beépítve annak érdekében, hogy a hierarchikusnak minősíthető viszony, amelyben az államigazgatási szerv közhatalmi jogosítványok hordozójaként van jelen, ne tegye az állampolgárt kiszolgáltatottá. Mindezek az intézményes biztosítékok azonban nem zárják ki teljesen a jogellenes károkozás lehetőségét, csak azt erősen korlátozzák. Az államigazgatási jogviszonynak ebből a jellegéből folyik az objektív kárfelelősség helyesebb volta, mint a felróhatóság (vétkesség) elemének beiktatásával szabályozott felelősségé. Ezzel kapcsolatban megemlítjük, hogy a *felróhatóság (vétkesség) kritériumának a szabályozásba felvétele nem jelenti azt, hogy az ügyfél maga nem köteles a kár elhárítását (enyhítését) minden tőle telhető módon megkísérelni*. Így nevezetesen nem alapos annak a kártésítési igénye, aki a kártól való menekedése érdekében a rendelkezésére álló jogorvoslati eszközökkel nem élt.

A szocialista országok tudományos és egyéb szakmai közvéleménye túlnyomó részben szembehelyezkedik azzal a felfogással és szabályozással, hogy a harmadik személynek okozott kárért az államigazgatási szerv felelősségét csak akkor lehessen megállapítani, ha az eljáró tisztségviselő bűnösségét büntető, illetve vétkességét fegyelmi eljárásban kimondották. Ezáltal ugyanis legalábbis mód van arra, hogy — főleg ami a fegyelmi vétkességet illeti — a károsultat elüssék a jogellenesen elszenvedett kára megtéríttetésétől. Különösen az enyhébb gondatlanság esetén fordulhat elő, hogy a fegyelmi hatóság a fegyelmi vétkességet nem állapítja meg, s ez pergátló kifogást vagy a kereset a limine elutasítását vonja maga után.

4. A speciális vezetői felelősség.

Az államjogi-politikai felelősség intézménye a szocialista jogban eredetileg *a választott államigazgatási vezetőket* (és egyéb választott állami vezető-tisztségviselőket) illetően honosodott meg. E felelősség realizálásának eszköze a választott funkcionáriusok *visszahívhatósága* a választópolgárok, illetve a választó képviseleti szervek által.

Különösen az utóbbi évtizedekben egyre erőteljesebben hangot kap az az elméleti felfogás, hogy a vezetőknek ezt a felelősségét ki kell terjeszteni, és át kell alakítani a vezetők ún. *eredményfelelősségévé*, azaz a szervezet eredményességéért, hatékonyságáért való felelősséggé. Ez egyben azt is jelentené, hogy *ez a felelősségi*

forma nemcsak a választott, hanem a *kinevezett vezetőkre is kiterjedne* (nemcsak az államigazgatásban, hanem az egyéb szervezetrendszerekben és szervezeti egységekben is).

Az eredményért való vezetői felelősség meghonosítása gyökeres szakítás azzal a szemlélettel, amely szerint a vezetőnek jogellenes és felróható (vétkes) magatartást kell tanúsítania ahhoz, hogy felelősségre vonható legyen. *E felelősség ugyanis nem eseti vezetői magatartáshoz fűződik*, hanem ahhoz, hogy a vezető jogellenesség és felróhatóság (vétkesség) nélkül is *felel a szervezet hatékony működésében beállott fogyatékosságokért, hiányosságokért* — feltéve természetesen, hogy az eredményes munka külső feltételei (a vezetés minőségétől független feltételei) biztosítva voltak. E koncepció létjogosultsága, megalapozottsága nézetünk szerint kétségtelen. A vezetői felelősség határa nem vonható meg ott, hogy a vezető nem követ el eseti jogellenes és felróható cselekményt (mulasztást), hanem odáig kell terjednie, hogy a szervezet hatékony tevékenységét biztosítsa. Ha erre nem képes, úgy felelősséggel tartozik érte. Természetszerűen az eredményfelelősség intézményesítése nem érinti a vezető eseti fegyelmi vagy kártérítési (esetleg büntetőjogi) felelősségét.

A vezetői eredményfelelősség szabályozásánál ugyanakkor alapelvnek kell venni azt, hogy *e felelősség ne egy-egy hibás döntésért vagy annak elmaradásáért álljon be, hanem* bizonyos időszakon belül hozott *döntések sorozatáért*, amelyeknek együttes értékelése adhat csak választ arra a kérdésre, hogy a vezető eredményfelelősséggel tartozzék-e. Az ellenkező megoldás ugyanis a vezetést visszatartaná az intuíciótól, a kockázatvállalástól, ami nélkül a szervezet működése legfeljebb szolid átlag színvonalon mozoghat, de az optimumnak rendszerint a közelébe sem kerülhet.

Irodalom. *Magyary* Zoltán: Amerikai államélet. A közigazgatás útja az Északamerikai Egyesült Államokban. Bp. 1934.; *Berényi* Sándor—*Martonyi* János—*Szatmári* Lajos—*Szamel* Lajos: Magyar államigazgatási jog. Általános rész. 4. kiad. Bp. 1976.

Bönninger, K.: Der sozialistische Staatsdienst. Leipzig, 1973.; *Herber*, R.—*Jung*, H.: Wissenschaftliche Leitung und Entwicklung der Kader. Berlin, 1964.; *Petrov*, G. I.: Szovjet államigazgatási jog. Bp. 1963.; *Staroščiak*, J.: Zagadnienia polityki personalne w administracji. Warszawa, 1966.

Debbasch, C.: Droit administratif. Paris, 1969.; *Gazier*, F.: La fonction publique dans le monde. Paris, 1972.; *Thieme*, W.: Verwaltungslehre. Köln, 1967.; *Thieme*, W.: Der öffentliche Dienst in der Verfassungsordnung des Grundgesetzes. Göttingen, 1961.; Die Entwicklung des öffentlichen Dienstes: Berichte, Vortrage, Diskussionsbeiträge. Hrsg. Ule, C. H. Köln, 1961.

Szamel Lajos

ÁLLAMIGAZGATÁS SZERVEZETE: I. Államigazgatási szervek a feudálabszolutizmusban és a tőkés államokban (227.) — II. A szocialista államigazgatási szervek (230.) — III. Az államigazgatási szerv meghatározásai (237.)

I. Államigazgatási szervek a feudálabszolutizmusban és a tőkés államokban. 1. Igazgatás és a bürokrácia kifejezések viszonya. 2. A bürokrácia funkcióváltozásai a feudálabszolutizmustól napjainkig.

1. Igazgatás és a bürokrácia kifejezések viszonya.

Mind a kapitalista, mind a szocialista közigazgatási rendszer sajátos történeti fejlődés folyamatában jutott el mai szabályozottsági szintjéig, struktúrájának keretéig, személyi, anyagi, dologi feltételeinek mai állapotához. Próbáljuk felderíteni azokat a múltban gyökerező jelenségeket, történéseket és állapotokat, amelyek egy-egy társadalmi formációhoz tartozó állam államigazgatásának intézményesüléséhez (szabályozódásához és strukturalizálódásához) jelentős állomások voltak, és amelyeknek a hatása az államigazgatás fejlődésének későbbi időszakaiban is kimutatható.

Mindenekelőtt néhány terminológiai problémával kapcsolatban kell állást foglalnunk. Az államigazgatási szerv az egyik alapvető szervtípus a szocialista állami szervek rendszerében. A szocialista társadalomtudományi irodalomban az utóbbi évtizedben újból használatos a közigazgatás kifejezés is, amelyik az államigazgatásnál szélesebb tartalmú fogalmat takar, de az államigazgatás a közigazgatásban benne van.

A polgári jogtudományi szemléletű irodalomban a közigazgatás (vagy államigazgatás) szavaknak van a szocialistához hasonló értelmezése. A társadalomelméleti munkák egy része azonban — főleg egyes szociológiai koncepciók hatására — a szélesítő értelmű használatra hajlik. Főleg Max *Weber* államszociológiája alapján a közigazgatási szervezetet az államszervezet *legtisztább* típusú legitim szervének minősítik. Így a modern polgári államtudományi irodalom értelmezése szerint *közigazgatási* az az állami szerv, amelyik a *bürokratikus* szerv ismérveit viseli magán. A közigazgatás vagy államigazgatás helyett sokszor az állami bürokrácia kifejezést használják. Mivel általában köztudott, hogy Max Webernél a bürokrácia a modern viszonyoknak legjobban megfelelő szervezeti forma, ezért az állami bürokrácia is a polgári állami szervek típusai közül a fejlődést legjobban szolgáló szervezeti forma. (Az állami bürokrácia kifejezésének itt nem pejoratív értelme van.)

Az utóbbi évtizedben a szocialista társadalomtudományi irodalomban is polgárjogot szerzett ez az értelmezés, amelyik szerint

államigazgatási vagy közigazgatási, annyi mint bürokratikus vagy bürokratikus típusú. Mi is az alábbiakban az államigazgatási szerv történeti fejlődésének vázlatát adva azonos értelemben használjuk azt a szűk értelemben vett „közigazgatási", illetve a „bürokratikus" kifejezésekkel.

Akár államigazgatásról, akár közigazgatásról, illetve állami bürokráciáról beszélünk, voltaképpen mindig egy *sajátos állami struktúrát* értünk alatta. Az államigazgatási szerv mai formáját hosszú történeti fejlődés alapján érte el. Amikor a folyamatot kezdeteitől napjainkig áttekintjük, elsősorban a *struktúra* fejlődését periodizáljuk. Az államigazgatási szerv fő jellegzetessége sajátos strukturalizáltságából fakad. Az államigazgatási szerv fő strukturális jellemzője *nagyfokú stabilitása, s egyben adaptációs készsége.* Ez a kettős jelleg minden struktúrára (a nem-igazgatási: hatalmi stb. struktúrára is) jellemző. Kétségtelen azonban az, hogy az állami szervek közül ez az egyik *legstabilabb* struktúra, s egyben olyan szervtípus, amelynek dinamikájától a társadalmak jóléte és előrehaladása nagyban függött a történelmi tapasztalat tanulságai szerint. Az államigazgatás funkciói (feladatai) alakítják a struktúrát. Az érték és norma — más szempontból — tehát megelőzi a struktúrát. Ha a szervet vesszük vizsgálat alá, mégis abból kell kiindulnunk, hogy ez a *struktúra* önmagában követelmények, funkciók megvalósítására való törekvésében *milyen szerkezetet fejez ki.* Az államigazgatási szerv történeti alakulásának végigvezetése egyfajta struktúratörténet. Története annak, hogy az állami viszonyokban hogyan stabilizálódtak, illetve változó feltételekhez miként adaptálódtak a hatalmi döntések konkrét végrehajtásának *feltételeit* megteremtő szervek.

2. A bürokrácia funkcióváltozásai a feudál-kapitalizmustól napjainkig.

A mai közigazgatás történeti gyökerei a *feudálabszolutizmus* időszakára vezethetők vissza. Az elmélettörténet ezt a tételt egyértelműen elfogadja. Általában megegyeznek a vélemények arról is, hogy a bürokratikus típusú állami szervek először Franciaországban, majd egyes német fejedelemségekben — elsősorban Poroszországban — jöttek létre.

Bürokratikus típusú állam már több helyen és több időpontban is létezett korábban a történelemben (pl. Kínában, Egyiptomban), de ezeket nem lehet a mai értelemben vett közigazgatási típusú államoknak tekinteni.

a) A modern bürokrácia létrejöttének konkrét társadalmi-gazdasági körülményeit, a bürokrácia kialakulásának okait a történeti, politikai s szociológiai munkák nem egyformán és egyértelműen határozzák meg.

Bennünket az a bürokratikus szervezeti típus érdekel, amelyik a *kapitalista gazdasági struktúrára épült fel,* s vált önálló felépítményi rendszerré. Marx beszélt a *patrimonális bürokráciáról* is, amelyik a kapitalizálódást megelőző termelési mód keretei között vált állami politikai tényezővé. A mai értelemben vett közbürokrácia viszont a tőkés termelési viszonyok fejlődésével párhuzamosan bontakozott ki. Ha a bürokrácia megjelenésének legkorábbi történeti szituációi nagyon vitatottak is, az már sokoldalúan bizonyított, hogy a bürokrácia a *feudálabszolutizmusban* állami funkciókat gyakorló szervezet volt.

A marxizmus klasszikusai a feudálabszolutizmus korabeli bürokráciát alapjában véve haladó intézményi rendszernek tartották. A kialakuló bürokrácia hasznos eszköz volt azoknak a felvilágosult monarchák által kezdeményezett *reformoknak* az előrevitelében, amelyek a retrográd feudális erők gazdasági-politikai hatalmát vissza kívánták szorítani. Marx és Engels e korai bürokrácia további pozitív funkcióját abban jelölte meg, hogy ez az államvezetési módszer teremtette meg a modern állam — széles értelemben vett — *tervező* funkcióját. A közügyek intézésében ettől kezdve jelenik meg egy *előre átgondolt program* mint a szokások és hagyományok állami viszonyok területén való visszaszorításának eszköze. Marx már ebben a kezdetleges, „kifejletlen" állami bürokráciában felismerte azokat a szervezeti sajátosságokat, amelyek a modern társadalmat alakító üzemi vagy gyári szervezetben is megvannak. A közbürokrácia, vagyis a modern állam legfontosabb formális (szervezeti) sajátossága, hogy *„üzem"*- vagy *„gyárszerű" szervezet.* Erről a korai bürokratikus államról írta Marx: „A földtulajdonosok és városok hűbérúri kiváltságai átváltoztak az államhatalom mindmegannyi attribútumává, a feudális méltóságok fizetett hivatalnokokká, az egymásnak ellentmondó középkori teljhatalmak tarka sokasága pedig *olyan államhatalom szabályozott tervévé, amelynek munkája gyárszerűen* van megosztva és központosítva". (Marx—Engels Művei. 8. köt. Bp. 1962. 185. o. Szerző kiemelése.)

Marx majdnem 20 évvel később az előzőekkel pontosan egybevágóan jellemzi a feudálabszolutizmus bürokráciáját mint az akkori polgári állam bürokráciájának közvetlen elődjét. „A központosított államhatalom, mindenütt jelenlevő szerveivel — az állandó hadsereggel, a rendőrséggel, a bürokráciával, a papsággal és a bírói karral, e szervekkel, *amelyeket a munka rendszeres és hierarchikus megosztásának terve szerint építettek ki* — az abszolút monarchia idejéből származik, amikor is a születő polgári társadalomnak a feudalizmus elleni harcaiban hatalmas fegyverül szolgált. Fejlődésében mégis gátolta mindenféle középkori kacat, földesúri és nemesi előjogok, helyi kiváltságok, városi és céhmonopóliumok és tartományi alkotmányok." (Marx—Engels Művei. 17. köt. Bp. 1968. 306—307. old.)

A nagy francia polgári forradalom után azonban példaként sem hivatkoznak a marxizmus klasszikusai olyan konkrét társadalmi-politikai eseményre, melyben a bürokrácia pozitív szerepet töltött volna be. Sőt, a klasszikusok többször felhívták a figyelmet arra, hogy a bürokrácia „átvészelte" a polgári forradalmak legradikálisabb szakaszait, a régi felépítményi rendszert legmélyebben aláásó politikai mozgalmak bürokráciaellenes csapásait is. A polgári rendszer bürokráciájának tipikus vonása megmutatkozik már a klasszikus polgári forradalmakban. Minden állam — így a polgári forradalmakban születő új állam is — a társadalomtól *elkülönült* hatalom. Az állami szervek között is a közigazgatás (vagyis bürokrácia) *jobban elkülönül* a társadalomtól, mint a szorosan vett állami politikai szervezetek: parlamentek, önkormányzatok.

A marxizmus alaptétele az, hogy a gazdasági alapviszonyok forradalmi jellegű átalakulásával a felépítményi rendszer is gyökeresen megváltozik. A fennálló társadalmi rendszer bürokráciájának stabilitása viszont gyakran keltette azt a feltételezést, hogy ez a „forma", vagyis maga a bürokrácia adaptálható a korábbit meghaladó társadalmi formáció viszonyai közé is. A marxizmus klasszikusai — köztudottan — ennek lehetőségét teljesen kizárták. A régi *államgépezet szétzúzására* vonatkozó marxi—engelsi tétel éppen *e bürokrácia teljes megsemmisítésének követelményét fejti ki.* Az elmélettörténeti kérdés az, hogy a szocialista forradalmak után hogyan valósul meg az az új típusú társadalom, amelyik *valóban meg tudja semmisíteni a bürokratikus szervezeti mechanizmusokat,* illetve *hogyan lehet a szocializmus viszonyai között a bürokratikus szervezeti forma újjáéledését* az államgépezet megsemmisítésének akut folyamatai után *megakadályozni.* A „bürokrácia megsemmisítése" egyrészt azt jelenti, hogy a szocializmusban szét kell zúzni a polgári államigazgatást, másrészt olyan államigazgatási szervezetet kell megteremteni, amelyik *nem különülhet el a társadalomtól.*

A közigazgatás társadalmi formációk szerinti történeti vizsgálatának másik fontos problémája a modern közigazgatással kezdődő újfajta *normaforma* természetének, funkciójának és szerepének felderítése és megmagyarázása. Elég általánosan elterjedt az a nézet, hogy a bürokratikus szervezeti forma jellegénél fogva különösen alkalmas arra, hogy a korábbi érintkezési formák (jogi, politikai intézmények, illetve azokra vonatkozó tudat stb.) *maradványai* kisebb-nagyobb részben *tovább éljenek benne.* Eszerint a bürokrácia a *történelmileg meghaladott társadalmi formációk érintkezési formáiból többet-kevesebbet konzervál és fenntart.*

A polgári szociológiában széles tábora van annak az — előbbivel ellentétes — nézetnek, hogy a korábbi társadalmi formációból fennmaradó anakronisztikus szervezeti elemeket nem a bürokrácia, hanem az *elmaradott társadalmi-gazdasági* viszonyok éltetik tovább. A bürokráciát (a közigazgatást) olyan formának tartják, amelyik éppen ezeknek az idejétmúlt társadalmi strukturális maradványoknak ellensége (F. Hegel, L. Stein, M. Weber). A közigazgatást (és általában a bürokráciát) idealizáló polgári koncepciók tehát a retrográd funkciójú tevékenységet épp a társadalmi viszonyok „nem elég bürokratikus" voltára vezetik vissza.

b) Minden államigazgatási rendszer a saját társadalmi formáció keretei által meghatározott történeti fejlődésen megy keresztül, és ebből fakadóan specifikus strukturális szervezeti sajátosságokkal rendelkezik. A *polgári forradalmak után* születő, illetve kiteljesedő bürokratikus rendszerek a polgári társadalmi formáció történeti folyamatában a következő *fejlődési szakaszon* mentek keresztül:

ba) Az első bürokratikus típusú, a közigazgatást teljes rendszerré fejlesztő modern állam az I. Napóleon által szervezett *Franciaország.* A közigazgatás kiteljesedését a *háborús célok* és *érdekek* tették szükségessé, éppúgy mint az európai bürokrácia másik fő megjelenési helyén: a *porosz* államban. A *hadsereg szervezése* és a háborúkhoz szükséges *anyagi források megszerzése* (adók útján) a közigazgatási szervezet két fő fejlődési területe. A polgári társadalmi-politikai mechanizmussal összefonódó közigazgatás a polgári államiság kialakulásának időszakában általában *azonosul* a polgári társadalom célkitűzéseivel. Ez a bürokrácia többé-kevésbé kapcsolódik a polgári társadalom „korporációihoz" (parlament, helyi önkormányzat), azok által való meghatározottságát általában elfogadja. Az európai polgári forradalmak története azonban mutat egy sor ennek ellentmondó példát, amikor is *a bürokrácia elárulta, vagy egyenesen hátbatámadta a polgárság társadalmi-politikai mozgalmait.*

Ezek a példák azonban elsősorban azoknak az államoknak a történetéből hozhatók, amelyekben a polgári társadalmi fejlődés viszonylagosan elmaradt, és így a forradalmakban a feudális társadalmi-politikai erők teljes legyőzése nem sikerülhetett. A labilis politikai szituációkat gondosan mérlegelő bürokráciák tehát a kompromisszumos természetű politikai állapotokban valóban „ingadoztak". A burzsoázia megerősödésével azonban a bürokratikus apparátusok egyre határozottabban átálltak a polgárság oldalára, illetve olyan belső személyi átstrukturalizálódáson mentek át, hogy polgári jellegük szilárdabbá vált.

bb) A polgári forradalmak után alapvető jelenség a közigazgatási tisztség *jutalom-* („zsákmány-") *jellege.* A politikai harcokban győztes burzsoázia a közigazgatási pozíciókat a forradalmi harcban tanúsított „helytállá-

sért" osztogatja azok között, akik egyébként a polgári társadalom igazi minősítő jegyével — a megfelelő vagyonnal — nem nagyon rendelkeztek. A polgári forradalmak utáni hivatali pozícióosztogatás kezdetben nagyon szerény jutalmazása volt a politikai állásfoglalásoknak, a hivatalnokokat ugyanis rendkívül alacsony szinten dotálták. Nem változtatott ez azonban azon a tényen, hogy a polgári forradalmak után a bürokrácia mint *politikai állásfoglalás jutalma organizálódott* és alakult át polgári tartalmú szervezetrendszerré.

A legvilágosabban, minden leplezés nélkül ez a zsákmányjelleg az *amerikai bürokrácia* kialakulásánál figyelhető meg. Itt köztudottan minden választási harcból kikerülő győztes párt saját emberei között osztotta szét (spoil system) a közigazgatási funkciókat, az ún. érdem (merit) rendszer bevezetéséig. Ennek a spoil rendszernek a jellegét tökéletesen kifejezi az a megállapítás, hogy a közigazgatás valamelyik polgári párt választás utáni győzelmének a „zsákmánya".

bc) Az európai bürokráciák fejlődésében az imperializmus korszakában új szakasz kezdődik. A munkásmozgalom fejlődése bizonytalanná tette a polgári vezetés hegemóniáját, a polgári társadalom növekvő belső feszültségei pedig állandó robbanásveszéllyel fenyegették a tőkés államot. Ilyen társadalmi-történeti szituációban a polgári társadalom egyre jobban a bürokráciára támaszkodik „önvédelmének" megszervezés érdekében. A századforduló imperialista bürokráciájának fő jellemzője, hogy *nyers erőszakként* áll a társadalmi-politikai hatalom mögött. A polgári társadalom vezető elitjei egyre határozottabban hatalmuk „reális" *biztosítékának* tekintik a bürokráciát.

A bürokrácia azonban ebben az időszakban egyre jobban szolgálja a polgári társadalom tagjainak *gazdasági érdekeit is*. Különösen jellemző erre az időszakra Marxnak az a megfigyelése, hogy a vagyonosok által korábban valójában lenézett és lebecsült *hivatalnoksereggel* a polgári korporációk kezdenek *összenőni és keveredni*. A liberalizmus gyengülő eszméi mellett a polgári politikusok kezdik felismerni a bürokratikus rendszerben rejlő lehetőségeket. Míg korábban a szegény, de megbízható emberek jutalma volt a hivatal, addig az imperializmusban a vezető polgári réteg saját *elitjének egy részét transzponálja a hivatalokba*, mert ez „állami segítséget" (állami megrendeléseket) biztosít a gazdasági versengésben. *Ez az az időszak, amikor a polgári társadalmi-politikai organizmus és az államszervezet egyre jobban összefonódik.*

bd) A polgári közigazgatás fejlődésének negyedik periódusa az, amikor *a bürokrácia fejezi ki a polgári „társadalmi ideált"*, a társadalmi racionalitást. Marxi terminológia szerint a bürokrácia a polgári társadalom „végkifejlődési formája", a polgári társadalom „szelleme" (spiritualizmusa) a polgári társadalom „materializmusával" (korporációival) szemben. Ebben az időszakban a bürokrácia *a polgári társadalmi vezetés programjának a kifejezője*. Ő képviseli a társadalom „materializmusával" szemben a „tudatosságot", „idealizmust" és „ésszerűséget". E kornak a bürokráciája — látszólag — a politikától teljesen függetlenné válik, ő fejezi ki a *szakszerűséget* a politika „laikusságához" viszonyítottan.

A polgári szociológiában és közigazgatástudományban ebben a szakaszban nagyon tudatosan terjesztik, hogy a politika szubjektív, irracionális, kiszámíthatatlan. A közigazgatás fejlettsége épp azon múlik egy-egy társadalmon belül, hogy mennyire tudják a politikumot visszaszorítani és „politikamentes" feltételeket biztosítani a közigazgatás funkcionalizálásához. A közigazgatás ebben a szakaszban kétségtelenül nagyot fejlődik racionalitásában. Elsősorban azért, mert a modern tudomány mind több eredményét is igyekszik a közigazgatásban adaptálni.

A polgári közigazgatásnak ez a szakasza lényegében az USA-ban meginduló *New Deal-politika kezdetétől datálható*. A közigazgatás ettől kezdve — a liberalizmus egyes klasszikus elveinek feladásával, ill. módosításával — *a társadalmi konfliktusok megelőzésének útjait és módjait keresi*. A közigazgatás ilyen módon *„beleavatkozik" a magángazdálkodás* működési rendjébe. Ettől kezdődik a közigazgatás először csak gazdasági *szervező*, később *átfogó* tártársadalmi *tervező* funkciójának a kibontakozása.

II. A szocialista államigazgatási szervek.

1. A szocialista államigazgatási szervezet kiépítésének ideológiai alapjai. 2. Az államigazgatás szovjet típusának kialakulása.

1. A szocialista államigazgatási szervezet kiépítésének ideológiai alapjai.

A szocialista társadalmak államigazgatási rendszerét ma már intézménytörténeti, ill. elmélettörténeti módszerrel lehet megközelíteni. Marx és Engels elsősorban a polgári állam közigazgatásra vonatkozó formák és jelenségek alapján adott értékelést az állami szervező munkáról. Lefektettek azonban — különösen a Párizsi Kommün forradalmi gyakorlatának elemzése kapcsán — néhány olyan elvet, amelyek az elkövetkező szocialista társadalmi formáció államigazgatási szervezetének fejlesztési irányait és kereteit is körvonalazták.

Marx életének utolsó szakaszában, tehát amikor a polgári társadalmi fejlődés az imperializmus küszöbére ért, a legnagyobb *iróniával* és a legteljesebb *elutasítással* beszélt a bürokrácia polgári formáiról és módszereiről. Végkö-

vetkeztetése az volt, hogy a *szocializmusban nem maradhat fenn* ez a szervezeti forma, mert az jellegénél fogva *társadalomellenes* vagy *legalábbis a társadalom által ellenőrizhetetlen.*

Marx azt a követelményt állította fel, hogy az elkövetkezendő proletárdiktatúra államát a *hatalom egységének elvére kell építeni*, mert csak az ilyen strukturális megoldás jelent biztosítékot a közigazgatás polgári viszonyok között tapasztalható diszfunkciói ellen. A marxizmus klasszikusai a régi polgári államhatalmi ágak elválasztásának elvét opponálva a határozatot hozó (törvényhozó) és a végrehajtó szervezet egységének fontosságát hangsúlyozták. A szocialista állam végrehajtó organizmusa — mondották — a legteljesebb mértékben *függvénye lesz* a társadalmi *hatalmat* kifejező *(népszuverenitást gyakorló)* szervezetnek. Ezen elv megvalósítása érdekében a határozatot megalkotó és a végrehajtó szervezetnek szétválaszthatatlanul kell egymáshoz kapcsolódnia. Ennek a követelménynek a felállításánál Marx szemei előtt a Párizsi Kommün szervezeti megoldása szerepelt példaként, ahol a Kommün saját tagjai közül választott olyan végrehajtó testületet (végrehajtó bizottságot), amelyik egyrészt *szerves része magának a tanácsnak, másrészről irányítója a végrehajtás operatív szervezetének*, az apparátusnak.

A Kommün szervezeti megoldásának az az újszerűsége, hogy sem külön végrehajtói jogokkal rendelkező államfőt, sem külön operatív szervezési feladatokat ellátó kormányt (minisztertanácsot) nem kívánt létrehozni. E két szervtípus polgári viszonyok között az állami végrehajtó munka szerve, mindkettő eleve feltételezi a központi irányítás rendszerében foglalt különleges helyzetet, vagyis *saját* hatáskört és ezzel a törvényhozáshoz viszonyított *külön jogállást.* Marx a korábbi, főleg a nagy francia polgári forradalmi tapasztalatok és a Párizsi Kommün tapasztalatai alapján is jól érzékelte azt, hogy a *hagyományos végrehajtó szervezeti formák* (államfő és kormány) *léte előbb-utóbb a központi irányító szervek között olyan munkamegosztást alakít ki, amelyik a „hatalom elválasztásához" vezet.*

A Párizsi Kommün szervezetének újszerűségét, szocialista viszonyokra vonatkoztatva modell jellegét abban is látta, hogy nincs egyszemélyi államfő és nincs kormány a régi értelemben, és így *nincs külön jogi és politikai miniszteri felelősség sem*, mert ez feltételezi azt, hogy a kormány a parlamenttől különáll. A Kommün által választott végrehajtó bizottság tagjai kettős természetű funkciót töltenek be: mint a Kommün tanácsának tagjai részt vettek a határozatok előkészítésében, megvitatásában és elfogadásában. Másrészről mint a végrehajtó bizottság és egyéb bizottságok tagjaira rájuk hárul a kiosztott, ill. az ágazatokhoz tartozó feladatok megoldásának szervezése. Ezt azonban nem a Kommüntől elkülönülve gyakorolták, mert a Kommünből választott *bizottságok tagjaiként* és *vezetőiként* maguk organizálták a határozatok megvalósítását. A *végrehajtás* (kormányzás, igazgatás) *általános hatáskörű, és ágazati szervezete is szerves egységbe tartozott a Kommün mechanizmusába.* (Úgy képzelhető el ez a szervezeti megoldás, mintha a mai minisztériumokat az országgyűlési bizottsági elnökök, ill. maguk a bizottságok irányítanák.) A hatalmi testületbe beleépítve a végrehajtás strukturális okokból nem különülhet el olyan mértékig a képviseleti szervezettől, minthogy a végrehajtás szervei „felelnek" ugyan a képviseletnek, de abba nem tartoznak bele organikusan.

Marx és Engels a Párizsi Kommün hatalomgyakorlási tapasztalataiból indult ki a jövő szocialista társadalmi-politikai és állami mechanizmusa elveinek kidolgozásánál. Híres tételeikben a leghatározottabban a hatalom gyakorlása egysége mellett foglaltak állást, és egész csomó *biztosítékot felsoroltak a végrehajtásnak (az igazgatásnak) a társadalomtól való elkülönülésének megakadályozására.* Ezek közé tartozott az, hogy a közfeladatok végrehajtásában részt vesznek a legkülönbözőbb társadalmi szervek, a végrehajtás személyi állományának *megszűnnek* a korábbi *előjogai* és *privilégumai*, minden hivatalnok *beszámoltatható* munkájáról, alkalmatlansága, hibás munkája miatt azonnal *visszahívható.*

A marxista államigazgatás-tudományi irodalom hosszú ideig ezeket az elveket és biztosítékokat szentnek és sérthetetlennek tartotta. Napjaink marxista társadalomtudományában többen a marxi közhatalom-gyakorlás előbb felsorolt programjának megvalósulási idejét a távoli jövőbe helyezik. Mások hajlamosak arra, hogy egy vagy más elv helyességével kapcsolatban bizonyos kételyeket hangoztassanak.

Marx egész munkásságát áttekintve egyáltalán nem mondhatjuk azt, hogy leegyszerűsítve látta a jövő szocialista államának szervezeti létét, és annak fejlődési perspektíváját. Tisztában volt azzal, hogy az igazgatásnak mint a szocializmusban is viszonylagosan elkülönült szervezetnek a hatalmat gyakorló, határozatokat hozó szervekkel való teljes egybefonódása végül is egy hosszú *történeti folyamatnak lesz az eredménye.* Marx gondolatrendszeréből tehát nem hiányzik az sem, hogy az igazgatás *viszonylagos különállását történelmileg szükségszerűségként kezelje.* A marxi koncepció egészében azonban sohasem mondott le arról az alaptételről, hogy a polgári korszakból örökölt igazgatás mint sajátos szervezeti forma a kommunizmusban *elveszíti létalapját*, és a sokat emlegetett tétel szerint az *„emberek igazgatása helyett a dolgok irányításának korszaka" jön el.*

Lenin a marxista *párt* szervezésében, majd az *első szovjet állam* alapjainak lerakása során

jóval több konkrét társadalmi tapasztalatra tehetett szert a szocialista társas szervezettség vonatkozásában és az igazgatásban is, mint Marx és Engels. Lenin a szovjet államépítés konkrét feladatainak sikeres megoldása idején egyre jobban tudatára ébredt annak, hogy *az elkülönült igazgatás elleni harc mennyire bonyolult és valóban egész történelmi korszakot igénylő folyamat lesz.* Lenin már elismeri realitásként azt, hogy a szocializmus viszonyai között is lehetséges társadalomtól elkülönülő közigazgatási szervezet. Őnála a hangsúly az *elkülönültség társadalmi-gazdasági okainak megszüntetésére helyeződik.* A társadalmi struktúrát egészen át kell alakítani ahhoz, hogy a hatalom és végrehajtás egysége maradéktalanul megvalósulhasson. Addig is a továbbélő régi érintkezési formáknak az új államigazgatásra gyakorolt negatív hatásait kell visszaszorítani. A korábbi cári orosz közigazgatásnak olyan feléledni próbáló sajátosságait kellett felszámolni, mint az *igazgatás és az önkormányzat szétválasztása, a kiváltságoknak és előjogoknak a fenntartása,* amelyek nem csupán a munkástól, de a közönséges polgártól is megkülönböztették a bürokraták rétegét. A szovjet államszervezés klasszikus lenini elve lett — Marx és Engels téziseivel teljesen egybeesve — az, hogy a tisztségviselőknek munkájukról *be kell számolniok* a megválasztó szerveik előtt, és minden tisztségviselő pozíciójából elmozdítható *(visszahívható).*

Lenin azonban a régi értelemben vett közigazgatás megszüntetésére vonatkozó marxi államszervezési elvet — mint távoli célkitűzést — *soha nem adta fel,* hanem ideológiailag kifejezettebben alátámasztotta. A marxista dialektika érdekes gondolatmenete rajzolódik ki nála az igazgatás *önkifejlődés által való önmegsemmisítésnek* hipotézisével. Lenin azt hangoztatta, hogy a szocializmusban fokozatosan *mindenki az igazgatás alanya és tárgya lesz,* vagyis mindenki valakiket igazgat és egyben őt is igazgatják. Amikor ez a folyamat kibontakozik, s ezzel *teljessé válik az igazgatás, egyben megszűnik az igazgatás létalapja.* Annak a célkitűzésnek azonban, hogy mindenki az államigazgatás részese legyen, több objektív és szubjektív feltétele van. Az objektív feltétel a társadalmi viszonyok átstrukturalizálódása a fejlett termelőerők tevékenysége alapján.

A szocializmusban az igazgatás iránti szükségletet ugrásszerűen megnövelte a termelőeszközök társadalmasítása. A termelés szervezésében és a gazdaság irányításában hatalmas szerepe lett a szocialista államnak, és ez a szocialista közigazgatás fejlesztésének egyik fő mozgatója és előteremtője. De nem lehet azt mondani, hogy a termelés fejlesztésének nem lennének autonóm, saját rendszerében rejlő eszközei. A szocializmus építésének bizonyos szakaszán egyre szembetűnőbbé válik, hogy az államigazgatásnak megvannak a korlátai, eszközeinek alkalmazási határai a termelés fejlesztésében. A szocializmus viszonyai közepette is el lehet és el is kell különíteni a termelésirányítás államigazgatási formáit és eljárásait a termelés „nem hatósági", hanem *belső igazgatási* viszonyaitól. Mindkettő „köz"-igazgatás, de a köz jelleg különféleképpen nyilvánul meg. (Hatósági és nem hatósági igazgatás.)

A szocialista igazgatás fejlesztésének *szubjektív* feltétele az, hogy az *általános kultúrszint* és *technikai-műszaki ismeret a társadalomban emelkedjen.* Az igazgatásba való „mindenki" bevonásának feltétele az általános műveltség és szakképzettség állandó és folyamatos fejlődése. Lenin azonban az igazgatási tevékenységet éppen úgy nem azonosította a szaktevékenységgel, mint *Fayol.* Az igazgatás (irányítás) feltételez szakismeretet, de attól független tevékenységi forma. A dolgozó tömegnek nemcsak azt a hátrányt kell behozniok, ami múltból eredő alacsony kulturális szintjükből és szakképzetlenségükből származik, hanem *meg kell tanulniok igazgatni is.*

A forradalom útjára lépő Oroszországban a termelés nagyarányú fejlesztéséhez szükséges *szak- és igazgatási ismerettel* sem rendelkeztek tömegméretekben a munkás és szegényparaszt rétegek. Ezek hiányában a szocialista igazgatás elindításában a régi polgárság művelt elemeire kellett támaszkodni. A szocializmus építésében ezért e „kettős" értékük hasznosítása érdekében is be kellett vonni a nem proletár szakembereket, annak ellenére, hogy egy ennek pont ellenkező tendenciát is támogatni kellett, nevezetesen a régi államgépezet szétzúzását is keresztül kellett vinni. Társadalmi, strukturális és műveltségi színvonalbeli egyenlőtlenség miatt sem lehetett a szovjet, majd később a népi demokratikus átalakulások során a „régi apparátust" — így mindenekelőtt a polgári közigazgatást — teljesen felszámolni. Ennek sem objektív, sem szubjektív feltételei nem álltak rendelkezésre akkor.

A forradalom elindította a munkástömegek szak- és igazgatási képzését is, de ez a folyamat csak bizonyos idő után járhatott nagyobb eredményekkel. Mindaddig a „munkások bevonása" az igazgatásba annyit jelentett, hogy a gyakorlati, főleg forradalmi szervező munkában *kitűnt* munkásokat — az összmunkásság viszonylag kis rétegét — az államosított üzemek vezetőivé lehetett kinevezni, ill. hivatalok kontrolálására kellett felhasználni. Lenin ismételten és ismételten hangsúlyozta, hogy a munkásság „tanulás" és „tapasztalatszerzés" („igazgatási iskolázottság") nélkül nem veheti át az igazgatási pozíciókat.

Lenin felismerte azt is, hogy a szakismeret szerzésén kívül milyen fontos az *igazgatási ismeret fejlesztése is.* A „bevont" munkás úgy lehet hasznos tagja az igazgatásnak, ha *spe-*

cializálódik az igazgatásban is. Az igazgatási munka hatékonyságának fokozódása ugyanabból a tényezőből fakad, mint a termelés fejlődése: a *specializációból.* Az igazgatási munka specializációja mutatja meg, hogy az igazgatási tevékenységnek milyen *általános* — minden konkrét igazgatási feladat végzésében ismétlődő — *elemei* vannak. Lenin alapvető államelméleti munkájában az igazgatás főleg 3—4 elemének a fontosságát hangsúlyozta. Az első a *nyilvántartás* funkciója az igazgatásban. A nyilvántartás a feltétele a döntésekhez szükséges információk gyűjtésének és „naprakész" állapotban való tartásának. Lenin tágan értelmezte a nyilvántartást és voltaképpen az irányítási munka végzéséhez szükséges mindenféle információ beszerzését és tárolását értette rajta. Az igazgatás másik eleme a *bejegyzés,* ez voltaképpen az időszakonként elvégzett munkateljesítmények rögzítését és számontartását jelenti. Legtöbbet talán az *ellenőrzéssel* foglalkozott. Az ellenőrzés az igazgatási tevékenység utolsó eleme, az elért eredmények összevetése az eredeti célkitűzéssel, ill. a döntéssel. A szocialista államszervezés gyakorlati munkájában egyre jobban súlyt helyezett Lenin a *tervezésre.*

Az igazgatás *tartalmi* oldalról való megközelítése Lenin igazgatás-felfogásának lényege. Főleg ebben különbözött az igazgatásra vonatkozó jogászi koncepcióktól, és ebben hasonlított a Fayol által kidolgozott igazgatás-fogalomhoz, amelyet őt követően a polgári igazgatástan elfogadott s részben továbbfejlesztett.

Az igazgatás elemeit Lenin később — a proletár államszervezés gyarapodó tapasztalatai alapján — még differenciáltabban látta, de a kiindulási pont változatlan maradt: az igazgatásban az a lényeg, hogy „ismétlődő elemei" vannak, s ezek végzése egyrészt *specializációt* (munkamegosztást), másrészt a részelemek eredményeit integráló *kooperációs* rendszert kíván.

2. Az államigazgatás szovjet típusának kialakulása.

a) A Nagy Októberi Szocialista Forradalom államszervezetének jogi kereteit — s ezen belül a végrehajtás szervezetét is — az *októberi dekrétumok* fektették le. Köztudott, hogy ezek a dekrétumok — különösen az államszervezeti vonatkozásúak — Lenin közvetlen közreműködésével vagy irányításával fogalmazódtak meg. A marxi—engelsi propozícióknak megfelelően az első szovjet állami aktusok deklarálták a *hatalom egységének elvét.* A népszuverenitás kifejezője és a hatalom csúcsát alkotó állami szerv az Összorosz Szovjet Kongresszus volt. Tudjuk azt is, hogy ezt a szervezetet a *forradalmi gyakorlat teremtette meg,* a jog az októberi dekrétumokban, majd a szovjet állam első alkotmányában — csak „megerősítette" ezt a tényt. Az államszervezés speciális feladatait a *végrehajtás* szerveinek kellett ellátni. Ennek az elemei részben már ugyancsak megvoltak a forradalom deklarálása előtt is, mert a Kongresszus mellett számos végrehajtó funkciót végző bizottság (pl. forradalmi katonai bizottság) és egyéb organizáló szerv működött.

Az első államjogi jogszabályok a hatalomgyakorlás hierarchikus rendszerét a következőképpen állapították meg. A hatalom csúcsát képező Összorosz Szovjet Kongresszus alatt volt az Összorosz Központi Végrehajtó Bizottság. Ez még mindig olyan nagy létszámú szerv volt, hogy emiatt alkalmatlan volt az operatív végrehajtó feladatok vitelére, ezért ezt a funkciót a *Népbiztosok Tanácsára* bízták. A korabeli politikai, államelméleti felfogás semmi olyat nem érzékeltetett, hogy a hatalmi szervezet felépítésében a hatalom „kifejezési" szervei és a végrehajtás szervei között bármi kis jellegbeli különbség csírája is megjelenhetett. A hatalom egységét elvileg és gyakorlatilag abszolút mértékben megvalósultnak tartották, hiszen a *Népbiztosok Tanácsa egyenes „leszármazottja" a szovjet forma magasabb szintű szerveinek,* a Kongresszusnak, illetve a Központi Végrehajtó Bizottságnak.

A szocialista államiság szervezeti jellegében, nevezetesen a hatalom egysége elv érvényesülésében, akkor kezdődött a változás, amikor létrehozták, ill. *közjogi hatáskörrel* felruházták az Összorosz Központi Végrehajtó Bizottság *Elnökségét,* a mai szocialista államok prezidiumainak, elnöki tanácsainak elődjét. Ez döntő változás a korábbi állapothoz képest, mert a *legfelsőbb hatalom* „lefelé való folyamatosságának" legkisebb létszámú *szerve ez az elnökség lett. Nagyságrendileg két egymáshoz hasonló végrehajtó szerv állt tehát most már egymás mellett,* s ezért szükségszerűen a köztük meginduló munkamegosztási folyamatnak bizonyos jellegbeli változásokra kellett vezetnie. Az Elnökség létrehozása potenciálisan magában rejtette a Népbiztosok Tanácsának a viszonylagos elkülönülését a politikai alapformák törzsétől. Az ÖKVB Elnöksége megkapta a felső hatalmi szervek bizonyos hatáskörének *helyettesítési jogát,* másrészről a „klasszikus *államfői*" jogok gyakorlásának jogát. A Népbiztosok Tanácsa alá lett rendelve az ÖKVB Elnökségének, de az egész alsó állami végrehajtó (hivatali) szervezet hierarchikusan a Népbiztosok Tanácsának közvetlen irányítása alá került, s már csupán ezért sem volt kétséges, hogy melyik szervnek a tényleges szerepe fog a jövőben növekedni. A Népbiztosok Tanácsa „leadta" az államfői jogok gyakorlását hatásköréből, de ezzel „nem vesztett sokat", mert ezek a jogosítványok az államélet legfontosabb döntéseire úgysem terjedtek ki, többnyire reprezentatív jellegűek voltak. Az ÖKVB Elnökségének létrehozása nyitotta meg a Népbiztosok Tanácsa számára azt a lehetőséget, hogy mint ellenőrzött szerv, de mégsem a felső

szovjet törzsbe épülve, hanem *attól viszonylagos függetlenséggel folytathassa a végrehajtó apparátus kiépítését.*

A hatalomgyakorlás közjogi *aktusokban* rögzített formái mellett a tényleges hatalmi súlypontok még egészen másként érvényesülhettek a forradalom első éveiben. Az *alkotmányos keret azonban kétségtelenül tényező volt,* amivel minden politikusnak számolnia kellett, bármennyire is „fölöslegesnek" ítélték egyesek a jogi eszközt, amikor „úgyis a jog elhalásának állapotában vagyunk". A jog (és állam) közeli elhalásának ideája — főleg anarchista befolyás alapján — elég széles körben elterjedt és elfogadott eszme volt a forradalom győzelme után.

A tényleges hatalmi súlypontok koncentrációját nagyban megerősítette az intervenció, a hadikommunizmus rendkívüli állapota. A proletárállam elleni támadásban éppúgy, mint a korábbi forradalmak kritikus helyzeteiben, a politikai vezetés koncentrációja ment végbe. Az ország védelmét irányító szűk testület, a *Védelmi Tanács* döntött minden lényeges kérdésben. Ennek azok voltak a tagjai, akik a korabeli viszonyok között ténylegesen a legnagyobb materiális erőket „a legfelsőbb formális politikai támogatást" (az ÖKVB támogatását), a *hadsereget* és *belbiztonsági* szerveket, az életet jelentő *élelmezést,* s a sikeres védelem egyik fő feltételét, a *közlekedési rendszert* „tartották a kezükben".

A hadikommunizmus nagyban felgyorsította az *államapparátus* növekedését. A termelést és elosztást irányító *glavkok* (osztályok) a gazdaságigazgatás apparátusát jelentették, de épp így létrehozta nagy apparátusát a belbiztonsági szervezet és a hadsereg is. Lenin látta azt, hogy az intervenció leverése után valahogy csökkenteni kell vagy le kell építeni azt az akkori „normalizált helyzethez mérten" nagy apparátust, és ezt is szolgálta a NEP politika s annak egy sor szervezetet racionalizáló (csökkentő) intézkedése. Az apparátus azonban csak átmenetileg csökkent és a végrehajtás rendszerének Népbiztosok Tanácsa alatt való organizálódása és kibontakoztatása csak folytatódott. A Népbiztosok Tanácsa funkcióinak (feladatainak) kiterjedésével, belső struktúrája differenciálódásának ábrázolásával szemléltethetjük az *ideológiai elvek* és a *forradalmi szituációk követelményei* által teremtett *új hatások kapcsolatát* az intézményesülés folyamatában.

b) A forradalom kirobbanása idején a marxista államszervezési ideológiában, sőt a politikai szervezési működésben erős hatások érződtek a társadalomszervezés anarchista-szindikalista koncepcióiból. Az *anarchisták* oppponálták az államnak mint formális szervezetnek az újjáélesztését. Az igazi szocialista szervnek csak a szovjetet mint testületet tekintették, annak kiépülő végrehajtó szervezetében a bürokrácia újjáéledésének csíráit vélték felfedezni. A *szindikalisták* ugyan elismerték, hogy átmenetileg szükség van a politikai államra, de szilárdan hittek abban, hogy a *termelés szerveződése és annak szakszervezetek által való irányításának kiépülése kiszorítja az államot a gazdálkodásból, azután pedig az államnak egyáltalán nem lesz létalapja.* A forradalom első hónapjai alatt az anarchista-szindikalista nézetet valló szovjet szervezők még ketté akarták választani az operatív végrehajtás szervezetét. A termelésirányítás legfelsőbb szerve, a Legfelsőbb Népgazdasági Tanács mintegy *gazdasági népbiztosi tanács* működött volna. A „másik" Népbiztosi Tanács látta volna el a klasszikus központi igazgatási feladatokat, s alapvetően a rendészeti irányítás lett volna a *politikai népbiztosi tanács funkciója.* Az anarchista-szindikalista elképzelések szerint a termelés szervezése fokozatosan szükségtelenné tette volna a politikai funkciót végző tanácsot, és az magától elhalt volna, ahogy a kommunizmusban a gazdaság szükségtelenné teszi általában a gazdaságtól elkülönült politikát.

A Népbiztosok Tanácsa Lenin befolyására mégis mint *politikai tanács* jött létre, kifejezve azt, hogy a forradalomban a politikumnak kell alárendelni a gazdaságot is. A Legfelsőbb Népgazdasági Tanács a Népbiztosok Tanácsába épült be, tehát kormányzati szerv voltát felső szinten egy pillanatra sem ismerték el. A szakszervezetek nagy befolyását azonban még mutatja, hogy helyi szinten egy rövid ideig a Népgazdasági Tanács helyi szervei nem voltak alárendelve a szovjet végrehajtó bizottságnak.

A Nagy Októberi Szocialista Forradalom után a legfelső államszervezés lenini koncepciója két olyan „kompromisszumnak" tűnő szervezeti megoldást tartalmazott, amit a „következetes kommunista" alapról támadni lehetett. (Természetesen ezen a „kommunista alapon" állókon azokat kell érteni, akik a marxizmusnak azokat a tételeit, amelyek csak a szocializmust követő kommunista társadalmi formára érvényesek, közvetlenül és azonnal megvalósíthatónak tartották. Később e kommunista elvek feladása egyes oppozíciós csoportok politikai vitaérvévé vált, különösen az ún. szakszervezeti vitában.)

Lenin mindenekelőtt felismerte azt, hogy *szükség van átmenetileg* (a kommunizmus eléréséig) a *hatalomtól viszonylag elkülönülő végrehajtó* (igazgatási) *szervezetre.* Az első szovjet állam legfelsőbb szinten egy vonatkozásban nem másolta pontosan a Párizsi Kommün végrehajtó szervezetének mintáját. A szovjetnek mint testületi típusú szervezetnek ugyanis lett egy *végrehajtó* szervezete — az ÖKVB (majd annak *Elnöksége* formájában) —, emellett létrejött az előbbitől viszonylag *elkülönülő operatív végrehajtó szerv, a Népbiztosok Tanácsa* formájában. (Az elkülönülés lehetősége csak

akkor realizálódhatott, amikor az Elnökség közjogi funkciót kapott.)

Lenin úgy látta, hogy a rendkívüli helyzetekben a Legfelsőbb Szovjet mint széles testület nem tudja önmaga kifejezni a hatalom egységét. A marxi értelemben vett „*társadalmi korporáció*", amelynek korabeli legmagasabb rendűnek ismert formája a *szovjet* volt, még mindig nem alkalmas arra, hogy *kizárólagosan, önmagában fejezze ki a hatalmat.* A szovjet annak a szocialista embernek a társadalmi-politikai alapszerve, amelyik előtt minden előző társadalmi-politikai rendszernél nagyobb lehetőségek nyíltak meg az aktivitásra, de a szocializmusért harcoló emberek átlaga még magán viseli a korábbi társadalom elmaradottságából fakadó viszonylagos fejletlenségnek, ill. fejlettségi egyenlőtlenségnek a következményeit. A szovjet mint a társadalom önszerveződésének a formája *hatalmas energiákat rejt magában,* de — Lenin előre megsejtette — jöhet idő, amikor a forradalom sorsát nem szabad kizárólag a politikai-társadalmi tudatában meglehetősen heterogén (esszer, mensevik, anarchista, szindikalista, stb.) befolyás alatt levő képviseleti szerv döntéseire alapozni.

A forradalom utáni Népbiztosok Tanácsa még csupán a végrehajtás szorosan vett szovjet struktúrájától való elkülönülésének *lehetőségét* rejtette magában, de ez az elkülönülés Lenin halála után másfél évtized alatt vaskos *realitássá vált.* Az 1936. évi alkotmány elfogadása idején formálisan, alkotmányjogilag a hatalom egysége a Legfelsőbb Szovjetben jutott kifejezésre, a reális állami hatalom azonban a Népbiztosok Tanácsának kezében volt. Az igazgatási szervezet elkülönülésének *felerősödése nem szükségszerű* folyamat a szocializmusban, abban, hogy ez mégis ilyen méretűvé vált, a 30—50-es években szubjektív tényező is közrehatott. Az *elkülönültség* lehetősége azonban csírájában benne volt a lenini koncepcióban, amelyik a korporáció (a szovjet) „egyenlőtlenségeinek", „diffúz erőinek" leküzdésében az *igazgatásra* is akart támaszkodni.

Az igazgatási szervezet kiépülése a szocialista társadalmi korporációkban (üzemi tanácsokban, szovjetben stb.) sokszor váltott ki heves ellenállást. A lenini koncepció elleni legerősebb támadás még Lenin életében, az ún. *szakszervezeti vitában* lezajlott. Mindenfajta ellenzék „egységfrontba" tömörülve kérte számon Lenintől, hogy hová lettek az államigazgatás szervezésének gyakorlatából a kommunizmus „szentnek hirdetett" elvei. A termelők önigazgatási rendszere helyett erősödött a politikai érdekeltségű hatalom. Az állam elhalása helyett kialakult egy olyan erős, centralizált apparátus, amelyet a korporációk aligha tudtak ellenőrizni. A szakszervezetekre épülő termelési igazgatás helyett elkülönült „bürokrata apparátus" igazgatja a termelést. A régi apparátus szétzúzásának jelszava ellenére bevonják a burzsoá osztály szakembereit az igazgatásba stb. Mindent összevetve: a szovjetek, a szakszervezetek, a dolgozói önigazgatási szervek helyett végrehajtó igazgatási szervek, termelési bürokrácia stb. irányítják a társadalmat. Lenin rendkívül kritikus helyzetben védte meg álláspontját. Érvelésének súlypontja ismételten és ismételten az volt, hogy az adott oroszországi viszonyok között, az ipari proletariátus a többi társadalmi osztályhoz és réteghez viszonyított szűk volta mellett, e proletariátus műveltségi elmaradottsága és igazgatásban való teljes járatlansága mellett, a *kommunizmus szervezeti erőit és formáit követelni teljesen irrealitás,* a forradalom eddigi eredményeiről és egész létéről „utópiák" kedvéért való lemondást jelentene. A szakszervezeti vita kimenetele ideológiailag véglegessé tette a lenini társas szervezeti koncepció győzelmét. *A kommunizmus anyagi, tudati, szervezeti létalapjának megteremtéséig nem fejezheti ki egyetlen szervezeti forma a szocializmus céljait és fő érdekeit, hanem a különböző szervezeti alaptípusok viszonylagos egyensúlya.* A szovjet mint testület fejezi ki a szocialista társadalom alapvető csoportjainak érdekeit, az igazgatás szervezete pedig a szocializmus „elvont", „ideális" céljait és követelményeit. E két típus két szemléletmódjának egymás melletti érvényesülése, a közöttük levő kölcsönös függőségi viszony stabilizálódása — minden ellentmondás ellenére — a szocializmus erejének és kiteljesedésének útja. Az igazgatás szükségszerűen rendszerré fejlődik a korporációk (szovjet testületek) minden ellenállása mellett is. Az igazgatás a szocializmus célkitűzéseit mégis csak annyiban tudja kifejezni és realizálni, amennyire a korporációkat (a szovjetet) meg tudja nyerni a racionálisabb operatív céloknak, a társadalmi tudatot az ő „ideális" szintjéhez elérhető közelségbe tudja emelni.

Lenin halála után az igazgatási rendszer kiépülése kifejezetten a *hatalom koncentrációja* jegyében haladt előre. Az állami-politikai vezetés létalapjában megszüntetett minden olyan szervezetet és formát, amelyik most már a végrehajtás kezébe áthelyeződő hatalom „egységét" kétségessé tette, vagy gyengítette volna. 1924 után mind kevesebbet hívták össze a Szovjetunió Szovjetjeinek Kongresszusát, ill. a Központi Végrehajtó Bizottságot. Ez eleve lehetetlenné tette, hogy a korporációk valami nagy befolyást gyakoroljanak a központi államigazgatásra.

A szocialista államigazgatás kiépítésénél is rendkívül nagy gonddal előzték meg azt, hogy a korporációs befolyások a hatalom súlypontját kétségessé tegyék, vagy akárcsak kisebb „kellemetlenséget" is okozzanak a legfelsőbb igazgatási vezetésnek. Minden olyan szervezeti formát, amely a fennálló végrehajtó szervezeti vezetéssel szemben valami bázis

lehetett volna, valamilyen címen felszámoltak. A Legfelsőbb Népgazdasági Tanács mint a szindikalizmus lehetséges talaja megszűnt. Megváltozott a szervezet pozíciója — pontosabban gyengült a rendszeren belüli helye — minden olyan *központi szervnek*, amelyik a hatalom kontrollját jelenthette volna. A Lenin által oly nagyra tartott, s az igazgatási hatalom fontos „*visszacsatolásának*", „ellenőrzésének" szánt Munkás-Paraszt Felügyelet egyszerű „kis" népbiztossággá változott. Talán még súlyosabb követelményekkel járt az, hogy a szocialista törvényesség betartása szempontjából oly fontos funkciót betöltő legfelsőbb bírósági rendszer (a Szovjetunió és a tagköztársaságok legfelsőbb bíróságai) mindinkább teret és jogkört vesztett az államszervezeti működés jogszerűségének, a jogalkotás és a jogalkalmazás törvényességének ellenőrzésében.

A szocializmus építésének volt olyan szakasza, amikor az igazgatás és a korporáció közötti *ellentmondás* vagy „tudati különbség" vészesen elmélyülni látszott. A második világháború története mégis azt tanúsítja, hogy a szocialista korporációkat az elkülönült hatalom — minden látszat ellenére — sem rombolta szét, vagy nem süllyesztette apátiába. (A korábbi polgári forradalmakban az *elkülönült* hatalom annyira „semlegesítette" a korporációkat, hogy azok teljes közömbösséggel és passzivitással nézték az ellenforradalom kibontakozását. Lásd Robespierre letartóztatásának körülményeit, s az azutáni politikai eseményeket.) A második világháború alatt ez a szocialista társadalmi korporáció az azt megelőző évtized minden viszontagsága ellenére mégsem ingott meg, hanem az ellenállás letörhetetlen és megsemmisíthetetlen szerveződési formája maradt.

c) Az államigazgatásnak a hatalom testületi (önigazgatási) kifejezésétől és gyakorlásától való viszonylagos elkülönülési folyamata az 1936-os alkotmány elfogadásával nyert alkotmányos kereteket. *Ekkor jelent meg az államigazgatási szerv elnevezés is*, mert korábban csak a szovjet testületi és végrehajtó szerveiről beszéltek. Az 1936-os alkotmány a szocialista állami szervek közötti munkamegosztás lényegében ma is elfogadott szovjet rendszerét és annak megfelelő állami szervi tipizálást alakított ki.

Az államigazgatás legfelsőbb szerve az 1936-os alkotmány szerint a *Szovjetunió Népbiztosainak Tanácsa*. A Népbiztosságok többsége *ágazati* feladatokat látott el, de voltak népbiztosságok, amelyek *funkcionális* szerepet vittek az államszervezésben. A funkcionális szervek másik része *országos főhatóságként* működött, vagyis nem népbiztosság, hanem bizottság, tanács stb. néven ismert. Ettől függetlenül szerepük nemcsak elérte egyes népbiztosságokét, hanem meg is haladta azokét.

A Szovjetunió föderatív jellegével függ össze az a sajátosság, hogy a Szovjetunió — az 1940-es évektől Népbiztosok Tanácsa elnevezés helyett — *Minisztertanácsa* alá tartozó minisztériumoknak két fajtája van. Az ún. *össz-szövetségi* minisztériumok a Szovjetunió egész területén (az összes szövetségi köztársaságban) közvetlenül, saját szerveik útján látják el az ágazatuknak megfelelő igazgatási feladatokat. Ezek a minisztériumok centralizáltabb szervezeti struktúrát alkotnak, az egységes irányításnak a feltételei e típusnál szembetűnőek.

A Szovjetunió Minisztertanácsának másik minisztériumi típusa a *szövetségi köztársasági minisztérium* — amely, tévedés ne essék, szintén a Szovjetunió minisztériuma —, de a nevének megfelelő minisztériumok megvannak a szövetségi köztársaságokban is. Ezek a szövetségi minisztériumok a tagköztársaságokban is meglevő azonos nevű *minisztériumokon* keresztül végzik szakigazgatási tevékenységüket. A Szovjetunió szövetségi köztársasági minisztériumainak funkcionálása nem olyan centralisztikus, amint az előbbieké, az össz-szövetségi minisztériumoké. A szövetségi köztársaságok azonos nevű minisztériumai is alájuk tartoznak, de ez az alárendeltség nem lehet olyan szoros és egyenes vonalú, mivel a köztársasági minisztériumok alá vannak rendelve a szövetségi köztársaság minisztertanácsának is. A második világháború után alakuló szocialista országokban a Szovjetunióéhoz hasonló föderatív igazgatási strukturális probléma csak Jugoszláviában keletkezett, majd pedig később Csehszlovákiában.

A Szovjetunió Minisztertanácsa alá tartozó egyszemélyi irányítás alatt levő igazgatási szervek: minisztérium, országos főhatóság, főhivatal, esetleg bizottság elnevezést viselnek. A minisztertanács maga is testületi szerv, hatáskörét a tagok együttesen gyakorolják.

A kollektíva döntéseinek alárendelt belső irányító szervezet a következőképpen tagolódik:

ca) A Minisztertanács *elnöke* és *elnökhelyettesei* belső munkamegosztás alapján foglalkoznak a hozzájuk tartozó ágazati és funkcionális szervek munkájának felső irányításával és koordinálásával.

cb) E felső irányítás egyrészről a *törzskari* típusú vezetést közvetlenül segítő szervezetre támaszkodik. E törzskar a Minisztertanács *titkárságába* épül be.

cc) A Minisztertanács ágazatok közötti koordináció előkészítésére állandó vagy ad hoc *kormánybizottságokat* alakít. (Megkülönböztetendő ez azoktól a bizottságoktól, amelyeknek operatív, ágazati vagy funkcionális igazgatási feladataik vannak, s amelyek azért csak elnevezésben különböznek az ágazati és funkcionális minisztériumoktól.) Az állandó jellegű kormánybizottságok elsősorban több fel ső szak

igazgatási szerv működésével kapcsolatos munkálatokat készítenek elő, hatásköröket, feladatokat egyeztetnek (pl. honvédelmi bizottság, tudománypolitikai bizottság). A Minisztertanács kormánybizottságokat hoz létre különösen nagy jelentőségű, komplex feladatok felső gondozására is. (Pl. atomenergia kutatásának és termelésének kialakítására és fejlesztésére.)

cd) A Minisztertanács irányítása alá tartoznak az *ágazati* jellegű szakigazgatási feladatokat ellátó *minisztériumok*, illetve *országos főhatóságok*. Az ágazati jelleg megállapítása néha nem könnyű feladat, mert ágazati szakszervek funkcionális feladatokat is ellátnak. A jelleget az eredeti és fő funkció fejezi ki.

ce) A Minisztertanács az egész államigazgatási rendszer fejlesztésére irányuló munkájában a *funkcionális szervekre* támaszkodik. A funkcionális szervek egy-egy *igazgatási elemet* szakmai szempontok érvényesítésével kívánnak fejleszteni. Saját szervi autoritásuk nincs, munkájuk „eredménye" a Minisztertanács és annak közvetlen irányító szervei munkájában realizálódik. A funkcionális szervek száma egyben az igazgatás centralizáltságának a jele. Az optimális megoldás a funkcionális és ágazati típusú szervek bizonyos arányának a kialakítása.

Az államigazgatás helyi szerveinek két fő csoportja van. A szovjet rendszerben hosszú ideig a helyi szovjetek végrehajtó bizottságainak irányítása alá tartoztak a szakigazgatási szervek. (Következetesen igyekeztek keresztül vinni azt az elvet, hogy az egész helyi igazgatás irányító és kontrolláló testületei legyenek a szovjet és végrehajtó bizottságai.)

A szovjet államszervezésben is előbb-utóbb megjelentek olyan új ágazati igazgatási szervek, amelyek központi (tagköztársasági minisztérium) alárendeltségében funkcionálnak.

d) A második világháború után létrejövő európai szocialista államok az államigazgatásnak azt a rendszerét vették mintául, amelyik a Szovjetunióban az 1930-as évek közepén alakult ki, s jogi keretei az 1936-os alkotmányban kerültek lerögzítésre. A szocialista államok valamennyien az államigazgatást meghatározó fő szervezeti és működési elvnek a demokratikus centralizmus elvét tartották, és ezt tekintik ma is érvényesnek. Ez az elv természetesen szélesebb érvényű, hisz nem csupán az államigazgatásra, hanem az egész államszervezetre, sőt a társadalmi-politikai mechanizmus egészére is érvényes. Annál inkább fontos, hogy az elv államigazgatási specifikumai tisztázottak és világosak legyenek

A népi demokratikus államok az államigazgatás szovjet mintáját követve építették fel az állam végrehajtó apparátusát. Az átvett tapasztalatok és elvek hasznossága és sikeres alkalmazása mellett esetenként és szituációnként felléptek olyan negatív hatású jelenségek, amelyek a szovjet építés első másfél évtizedének igazgatásszervezési folyamatát is helyenként visszavetették. A *funkcionalizmusban* rejlő hátrányokat pl. mi is jól ismertük elmélettörténeti alapon, mégsem sikerült teljesen kiküszöbölni bizonyos megnyilvánulási formáit az 1950-es évek elején, de még az új gazdasági mechanizmus reformjának bevezetését megelőző néhány évben sem. Mindez nem változtatott azonban azon az alapvető tényen, hogy a népi demokratikus országok a szovjet igazgatásszervezési tapasztalatok segítségével, sajátos társadalmi-strukturális szervezeti viszonyaikból származó követelményeket is figyelembe véve, sikeresen végezték a szocialista államigazgatás alapjainak lerakását.

A szocialista országok államigazgatási rendszerei a szovjet modell mintájára épültek. Ez természetesen nem zárta ki azt, hogy bizonyos elemekben az adott állam történeti-társadalmi sajátosságai ne „színezzék" e modell megvalósítását.

Az 1960-as években több szocialista országban kezdeményezések történtek az *irányítási rendszerek* korszerűsítésére. A kiindulási alap a termelés új, fejlettebb mechanizmusainak kialakítása. Mindez azonban rendszerint maga után vonta az egész *igazgatási rendszer* bizonyos fokú átalakítását és racionalizálását is.

III. Az államigazgatási szerv meghatározásai. 1. A meghatározások történetisége és különböző aspektusokhoz kötöttsége. 2. A jogtudományi irodalom államigazgatási szerv-meghatározásai. 3. Az igazgatási szerv fogalma a szervezetszociológiában és az általános igazgatástudományban. 4. A szocialista államigazgatási szervek legáltalánosabb jellemzői.

1. A meghatározások történetisége és különböző aspektusokhoz kötöttsége.

Az államigazgatási szerv mai meghatározásainál két előproblémára hívjuk fel a figyelmet. Az egyik az, hogy az államigazgatás mai állapota és struktúrája már a szocializmuson belül is — nem is említjük a közigazgatás kapitalista rendszerét — történelmi fejlődés eredménye. A szocialista államigazgatás a marxizmus—leninizmus ideológiájában lefektetett követelmények és sajátos társadalmi feltételek mellett organizálódott. Az államigazgatás mai állapota tükrözi az ideológiai hatást, a szocialista társadalmi struktúra változását, a társadalmi tudat fejlődését stb. A szocialista országok igazgatásszervezési gyakorlatában (szervezettségében) az azonosságok mellett több specifikus, csak egy országon belül érvényesülő szervezési sajátosság van.

Az államigazgatási szerv jellegét és mibenlétét a marxista *ideológia* (annak értékei), az ideológiai-politikai követelményeket kifejező társadalmi és állami politikai *normák*, valamint „de facto" struktúrák és eljárások alakí-

tották ki. Az államigazgatási szerv meghatározásánál figyelembe kell tehát venni a szocialista igazgatás-szervezés egész történeti útját, az értékek és a „de facto" viszonyok sajátos kombinációit, a fejlődés általános (egész szocializmusra érvényes) és specifikus vonásait.

Az államigazgatási szervfogalom alkotásának másik nagy problémája, hogy a meghatározás milyen tudományos aspektusból történjen? A szocialista államigazgatás intézményeit — így a szervezetet is — több tudomány igyekezett megközelíteni. Az államigazgatási szerv meghatározásainak különböző irányait, azok irodalmi forrásait az 1950-es évek második felében Kovács István dolgozta fel, s ez az összegezés ma is az egyik legjobb kiindulási pont a téma szocialista irodalmának megismerésénél.

Az államigazgatási szerv meghatározásainak egyik csoportját a normatív aspektusú tudományok produkálták. Ide soroljuk a politika, az állam- és jogtudományok meghatározásait. Ez utóbbin belül az államigazgatási szervnek az állami szervrendszeren belüli funkcióját és e szervtípus lényegi sajátosságait az *állam- és jogelmélet*, míg szaktudományi szempontból az *államjog*, illetve az *államigazgatási jogtudomány* határozza meg.

Az államigazgatási szerv „nem jogi" jellegű meghatározására a *szociológiai* aspektusú megközelítések törekszenek. Az államigazgatási szervezetet mint „de facto" intézményt, illetve társadalmi meghatározottságban funkcionáló szervezetet az *igazgatástudományi* (szervezéstudományi), *szervezetszociológiai* munkák igyekeznek meghatározni.

2. A jogtudományi irodalom államigazgatási szerv meghatározásai.

Az államigazgatási szerv jogtudományi meghatározásai tágan és szűken értelmező csoportba sorolhatók. A szovjet államigazgatási jogtudományban többen a tág meghatározást választva azt a nézetet vallották, hogy nem államigazgatási szervek (legfelsőbb és helyi államhatalmi szervek, bírói, ügyészi szervek is) végezhetnek államigazgatási tevékenységet. (Ezt az álláspontot képviselte Sz. Sz. Sztudenikin, I. Jehlilev, Ju. M. Kozlov.)

Az államigazgatási jogi irodalom másik része, *szűken* értelmezve, csak azokat a szerveket tekinti államigazgatási szerveknek, amelyeket a szocialista alkotmány ilyennek minősít. (Ilyen nézetet vallott G. I. Petrov, I. N. Ananov.)

Végeredményben mindkét csoport a tételes jogi helyzetből indult ki, a jogszabályt veszi alapul az intézmény meghatározásainál. Jogi szempontból az államigazgatási szerveknek csak néhány közös funkcionális ismérve van: *Államigazgatási szerv az az állami szerv, amelyik végrehajtó és rendelkező tevékenységet végez.* [A szovjet irodalmat követően ilyen meghatározást adott a Magyar államjogi (1960) és Magyar államigazgatási jogi (1966) tankönyv.]

E meghatározást a következő elemekre bonthatjuk:

a) Az államigazgatási szerv *specifikus* funkciójú *állami szerv. b)* E szerv specifikuma, más állami szervtől megkülönböztető vonása az, hogy *„igazgat"* és *„szervez"*. *c)* Az igazgatás tartalmát „más" (államhatalmi) szervek döntéseinek végrehajtásához szükséges *feltételek* megteremtése alkotja. *d)* Erről a tartalomról a legtöbb jogi meghatározás csak annyit mond, hogy egyik oldalon „végrehajtás" (vagyis államhatalmi szervi aktusok „lebontása"), másik oldalon a megvalósítási folyamatban az államigazgatási szervnek „rendelkezési joga van", vagyis általános és egyedi normatívákat adhat ki az alárendelt konkrét megvalósító munkát végző szervek felé.

3. Az igazgatási szerv fogalma a szervezetszociológiában és az általános igazgatástudományban.

Az államigazgatási szerv *szervezetszociológiai, igazgatástudományi* és rendszerelméleti meghatározásai az *igazgatás* tartalmi meghatározásaiból indulnak ki. Az igazgatási szerv ilyen meghatározásai közé sorolható Lenin, V. Afanaszjev, I. N. Ananov, G. Sz. Jakovlev igazgatásfelfogása egészében vagy lényeges részleteiben. Az igazgatástudományi és szervezetszociológiai meghatározások általában tág értelmezések, mert nemcsak az állami, hanem más szervi rendszerek igazgatásának a lényegi meghatározását is magukba foglalják. Az igazgatásnak e megközelítések szerint minden szervi rendszerben azonos alapfunkciója van.

Az igazgatási szerv mindenütt a hatalom szélesen vett politikai, irányítási döntéseit *közvetíti lefelé*, a megvalósító tevékenységet végző termelő, oktató, gyógyító stb. struktúrák felé. Az igazgatás tehát közbülső helyet foglal el az *irányítás* (döntés) és a *konkrét megvalósítás között*. (Az igazgatási szervnek ezt a sajátosságát — mint láttuk — a normativista meghatározások is magukba foglalják.)

Az igazgatási szerv funkcióját a megoldandó feladatok *tartalma* és a *feladatmegoldás felbontásának belső szerkezete* határozza meg. Az igazgatási szerv funkciója a döntési szintről „kapott" feladattartalom és a saját, belső organizáló tevékenység sajátos kombinációja. Az igazgatási szerv olyan viszonylag stabil struktúra, amelyik az input oldal környezeti hatásait belső struktúrájában *átalakítja* azzal a céllal, hogy az output oldalon a feladatmegoldás optimális lehetőségeit biztosítsa.

Az igazgatási szerv tehát minden rendszeren belül egy *„átalakítási eljárást"* képvisel. *Az igazgatás tartalma maga ez az átalakítás.* Az igazgatástudományi meghatározásokban mindenütt az igazgatást a *szak-* és *organizációs* (szorosan vett igazgatási) tevékenység sajátos kombinációjának tekintik. Az igazgatási szfé-

rában a hatalmi szintről érkező feladatok egyrészt *felbontásra* kerülnek, majd ezt követően *egy újraegyesítésre*. Ennek a bontásnak és újraegyesítésnek az a funkciója, hogy a „globális", „nagy feladatot" racionálisan, optimalitásra alkalmasan (nagy hatásfokúan) végrehajthatóvá tegye.

Igazgatási közvetítés (átalakítás) *nélkül* a „nagy feladat" (rendszer szintű döntés) a megvalósító szinten (üzemben, iskolában, kórházban stb.) spontán módon oldódik meg. Teljesen a „helyi belátástól", értelmezéstől, praediszpozíciótól függ a feladattartam. Az ilyen végrehajtásba rengeteg irracionális, tradicionális tényező is belejátszik. Az igazgatás közvetítésével a megvalósító szint teljesítménye standardizálható, korábbinál magasabb szintre felemelhető.

Az igazgatási szervben tehát a hatalmi döntés először funkcionálisan *elemeire bomlik*, majd *racionálisan újrarendeződik*, és megvalósítási parancs formáját öltve az *output* konkrét kivitelezés oldalára hat.

Az igazgatási szerv *szakmai* szempontból annyiféle, ahányféle rendszeren belüli specifikus funkciót (termelés, szolgáltatás, kutatás stb. tevékenység feltételeinek a megteremtését) végeznie kell. Az igazgatás *funkcionális oldalon* (belső racionális munkamegosztási oldalon) annyiféle, ahány igazgatási *elem* az igazgatásban elkülönült. A legáltalánosabban elismert igazgatási elemek: a tervezés, a szervezés, a parancsadás, a koordinálás és ellenőrzés.

Az igazgatási szerv belső munkamegosztását tekintve hierarchikus struktúra. (Ellentéte a hatalmi, döntési struktúrának, amelyik formálisan teljesen egyenlő autoritású elemekből áll.) Az igazgatás belsőleg differenciált, szoros alá- és fölérendeltségi viszonyok érvényesülnek benne.

Igazgatási szerv tehát a társadalmi munkamegosztásban a hatalmi és megvalósítási szervek között levő olyan szerv, amelynek alapvető funkciója a hatalmi döntések konkrét megvalósítási feltételeinek a megteremtése. Az igazgatás a szakmai és funkcionális (tervező, szervező, parancsadó, koordináló, ellenőrző) tevékenység sajátos kombinációja. Az igazgatás belső munkamegosztásának és a racionális kooperáció (újraegyesítés) rendeltetése az, hogy a célok megvalósításának effektív eljárásait kialakítsa.

Az állami igazgatási szerv az előbbi funkciókat *közhatalmi pozícióból* (jogilag biztosított erőszak alkalmazásának lehetőségeivel) gyakorolja.

4. A szocialista államigazgatási szervek legáltalánosabb jellemzői.

A szocialista államigazgatási szerv *legfontosabb strukturális jellemző vonásait* a következő körülmények határozzák meg:

a) Az államigazgatás egyértelműen *alá van rendelve a társadalmi és politikai mechanizmusnak*. A politika nem csupán az alapvető döntésekkel határozza meg az államigazgatás céljait és működését, hanem állandóan az igazgatás kontrollálásának a rendszere is. Annak megakadályozásában, hogy az államigazgatás ne különüljön el a társadalomtól, más által be nem tölthető funkciója van a politikának.

b) A szocialista államigazgatás a *szocialista törvényesség kiteljesítésének egyik fontos eszköze*. A szocialista törvényesség érvényesítésének az elve az államigazgatási szerveknél jelenti azt a kötelességüket, hogy a jogszabályokban foglaltakat igyekezzenek minél következetesebben megvalósítani. A törvényesség tiszteletben tartása mindenekelőtt az állampolgári alapjogok és érdekek államigazgatási szervek működésében való szem előtt tartását és érvényesítését jelenti.

c) Az államigazgatás része az egész szociális társadalmi-állami szervrendszernek, s ezért *meghatározó rá nézve* a szocialista mechanizmus legátfogóbb szervezeti és működési elve: a *demokratikus centralizmus*. A demokratikus centralizmus az államigazgatásban másként jut kifejezésre, mint a hatalmi vagy bírói szervezetekben.

d) A szocialista államigazgatási szervek struktúrájának kialakításában, célra irányuló működésében *intézményes szerepük van a dolgozó tömegeknek*. Az állami igazgatás erejének és hatékonyságának egyik fontos forrása a társadalmi részvétel.

Irodalom. *Berényi* Sándor—*Martonyi* János—*Szamel* Lajos—*Szatmári* Lajos: Magyar államigazgatási jog. Általános rész. Bp. 1966.; *Berényi* Sándor: A szovjet igazgatás szervezete. Kandidátusi értekezés. Bp. 1961.; *Egyed* István: A magyar közigazgatási jog alaptanai. Bp. 1947.; *Ereky* István: Közigazgatás és önkormányzat. Bp. 1940.; *Kovács* István: Az államigazgatás meghatározása. MTA Állam- és Jogtudományi Intézet Értesítője. 1957. 1. köt. 1. sz.; *Magyary* Zoltán: Magyar közigazgatás. Bp. 1942.; *Meznerics* Iván—*Torday* Lajos: A magyar közigazgatás szervei. Bp. 1937.; *Szamel* Lajos: Az államigazgatás vezetésének jogi problémái. Bp. 1963.; *Szontágh* Vilmos: A közigazgatási jogtudomány tankönyve. Debrecen, 1948.; *Tomcsányi* Móric: Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Bp. 1933.

Afanaszev, V.: A társadalom tudományos irányítása. Bp. 1969.; *Anghene*, M.: [Az államigazgatási jog elemei.] Bucureşti, 1958.; *Bönninger*, K.: Themenreihe Verwaltungsrecht der DDR. 1—6. Thema. Leipzig, 1973—74.; *Gvisiani*, D. M.: Organizacija i upravlenie. Moszkva, 1972.; *Jakovlev*, G.: Apparat upravlenija. Moszkva, 1972.; *Jampolszkaja*, C. A.: [A szovjet államigazgatás szervei a jelenlegi időszakban] Moszkva. 1961.; *Kozlov*, Ju. M.: Adminisztrativnoe pravo. Moszkva, 1968.; *Petrov*, G. I.: Szovetszkoe adminisztrativnoe pravo. Lenin-

grad, 1970.; *Staroščiak*, J.: Elementi nauki upravlenija. Moszkva, 1965.; *Sztudenikin*, Sz. Sz.—*Jehlilev*, I.—*Vlaszov*, V.: [A szovjet államigazgatási jog] Moszkva. 1950.; *Tihomirov*, Ju. A.: Vlaszt i upravlenie v szocialiszticseszkom obscsesztve. Moszkva, 1968.

Ammassari, P.—*Dell'Orto*, F.—*Ferraresi*, F.: Il Burocrate di fronte alla burocrazia. Milano, 1969.; *Baker*, R. J. S.: Administrative theory and public administration. London, 1972.; *Crosier*, M.: The bureaucratic phenomenon. Chicago, 1964.; *Dimock*, M.—*Dimock*, O. G.: Public administration. New York—Chicago—San Francisco, 1969.; *Fayol*, H.: Administration industrielle et générale. Paris, 1916.; *Morgenstein*, F.—*Marx*: Verwaltung. 1965.; *Nigro*, A. F.: Modern public administration. New York—Evanston—London, 1970.; *Sharkansky*, I.: Public administration. Chicago 1975.; *Simon*, A. H.—*Smithburg*, W.—*Thompson*, A. V.: Public administration. New York, 1956.; *Stein*, I.: Die vollziehende Gewalt. Stuttgart, 1979.; *Weber*, M.: Economy and society. New York, 1968.

Szentpéteri István

ÁLLAMIGAZGATÁS-TUDOMÁNY (KÖZIGAZGATÁS-TUDOMÁNY): I. Az államigazgatással foglalkozó tudományok kezdeti korszaka és fő irányai (240.) — II. A polgári közigazgatási jogtudomány (közigazgatási jogi pozitivizmus és dogmatika) (241.) — III. A közigazgatástan (244.) — IV. Az amerikai (angol) eredetű közigazgatás-tudományi irányzatok (248.) — V. A szocialista államigazgatás-tudomány fő irányainak összefoglaló jellemzése (249.) — VI. A polgári magyar közigazgatás-tudomány (252.) — VII. A szocialista magyar államigazgatás-tudomány (257.)

I. Az államigazgatással foglalkozó tudományok kezdeti korszaka és fő irányai. 1. A közigazgatással foglalkozó tudományok differenciáltsága. 2. A kameralisztika és a rendészettudomány. 3. A közigazgatási jogtudományi irányzatok és a közigazgatástan fellépése.

1. A közigazgatással foglalkozó tudományok differenciáltsága.

A múlt század második felében az európai kontinensen a közigazgatás-tudománynak két fő irányzata bontakozott ki: a közigazgatási jogtudomány és a közigazgatástan. Az előbbit a közigazgatásnak csak jogi jelenségei érdekelték, az utóbbi törekedett a közigazgatást jogon kívüli nézőpontokból is vizsgálni. Innen ered az a merev, történetietlen és a valóságot szem elől tévesztő felfogás, hogy a közigazgatástudomány (közigazgatás-tudományok) fogalmán belül elegendő az említett két kategóriával dolgozni ami egyben azt jelenti, hogy mindazok a közigazgatással foglalkozó tudományok, amelyeknek nem kizárólagos tárgya a közigazgatási jog — a közigazgatástanba sorolandók.

Ez a tétel akkor sem volt igaz, amikor a kontinentális Európában (főleg Franciaországban és Németországban) ténylegesen csak a közigazgatási jogtudományt és a közigazgatástant művelték közigazgatás-tudományokként. Mellőzi ugyanis azt a körülményt, hogy az angol jogrendszerű államokban a közigazgatási jogtudomány hosszú időn át egyáltalán nem létezett. Mellőzi továbbá azt a tényt is, hogy maga a közigazgatási jogtudomány sem fogható fel egységes irányzatnak, hiszen a merőben leíró pozitív közigazgatási jogtantól hosszú utat tett meg a közigazgatási jogi dogmatikáig, s onnan, főleg a második világháború után, egy olyan közigazgatási jogtudományig, amely lényegbevágóan és messze túlhaladta az évtizedeken át a közigazgatási jogtudomány csúcsának minősített közigazgatási jogi dogmatikát. Végül pedig figyelmen kívül hagyja azt, hogy a közigazgatástan adott korszakhoz kötődött fogalom volt, s azoknak a tudományos irányzatoknak a közigazgatástanba besorolása, amelyeknél a jogi szempontú vizsgálat nem kizárólagos vagy nem elsődleges, nyilvánvalóan önkényes, mivel a klasszikus közigazgatástannal az említetten túl szinte semmi érintkezési felületük nincs. Különösen ellentmondásos a közigazgatástan Prokrustes ágyába szorítani azokat a tudományokat, amelyek főprofiljuk szerint nem közigazgatás-tudományok, de amelyek kutatási tárgyukul a közigazgatást is választották és sajátos módszereikkel a közigazgatást is vizsgálták (szociológia, pszichológia, statisztika stb.).

Mindezt egybevetve: a közigazgatással foglalkozó tudományok sokkal differenciáltabbak voltak és egyre növekvő mértékben differenciálódnak ahhoz, hogy erőszakolt egyszerűsítés nélkül a közigazgatási jogtudományhoz vagy a közigazgatástanhoz beoszthatók lennének.

2. A kameralisztika és a rendészettudomány.

Kronológiai rendben erre az első bizonyítékunk a *kameralisztika és a rendészettudomány*. Abból az egyébként helyes nézetből kiindulva, hogy az abszolút monarchia állama nem lehetett tárgya egy rendszeres közigazgatási jogtudománynak, arra a következtetésre jutottak, hogy ezek a közigazgatással, illetve a közigazgatással is foglalkozó tudományok közigazgatástani jellegűek voltak. Nem bocsátkozunk itt bele annak boncolgatásába, hogy a kameralisztika és a rendészettudomány mai mércével mérve megfelelnek-e a tudomány fogalmának. Beérjük annak leszögezésével, hogy *ezeket minősíthetjük az első rendszeres kísérleteknek arra, hogy a közigazgatás egyes törvényszerűségeit feltárják*. A klasszikus és a modern közigazgatástanhoz azonban alig van közük.

Ami a *kameralisztikát* illeti: nem tudósok, hanem fejedelemségi hivatalnokok művelték s

nem tudományos célzattal, hanem politikai és technikai jelleggel azért, hogy a fejedelem jövedelmeinek emelkedését szolgálják. A kameralisztikai munkáknak a közigazgatással az a kapcsolatuk, hogy egy-egy fejedelemség (ország) közigazgatási állapotait felvázolják és megjavításukra javaslatokat tesznek. Ezek leginkább abban a körben mozognak, hogyan kell az abszolút állam igazgatását (ideértve kormányzását is) a legcélszerűbben megszervezni. Nyilván e „szervezési" karakter miatt hajlamosak benne számosan közigazgatástant látni.

Egy későbbi fázisban, a feudális abszolutizmus teljes kifejlődésének korában ezt a szinte kizárólagosan pénzügyi nézőpontot az állami tevékenység több szempontú vizsgálatának igénye váltotta fel. Ennek eredményeként az állam politikájával foglalkozó több tudomány tette meg kezdő lépéseit. E differenciálódási folyamatban a pénzügyről levált *a kifejezetten a közigazgatást tárgyaló rendészettudomány*, amelyből a polgári jogállam eszmekörében kinőtt a közigazgatási jogtudomány első változata, a közigazgatási jogi pozitivizmus.

A kameralisztika és a rendészettudomány tehát nem a közigazgatástan művelésének megindítója, hanem itt nem részletezhető áttételeken keresztül inkább a közigazgatási jogtudomány előzményeinek tekinthető.

3. A közigazgatási jogtudományi irányzatok és a közigazgatástan fellépése.

A közigazgatási jogtudomány műveléséhez a tárgyi feltételek akkor kezdtek megérlelődni, amikor kibontakozott az a folyamat, amely az abszolút rendőrállamtól a rendi alkotmányos monarchián keresztül a polgári jogállamig vezetett. Ezt a folyamatot az államigazgatás szempontjából az jellemzi, hogy annak tevékenysége, legalábbis eszmeileg, a törvénynek alárendelődik. A végrehajtó hatalom, amelyet a polgári forradalmak eszmekörében elválasztottak a törvényhozástól (és a kontinensen az igazságszolgáltatástól is), többé nem találhatott cselekvései igazolására a fejedelmi akaratban. A korábban is szabályozott, sőt túlszabályozott közigazgatást a jog által megkötik, s egyben végét vetik annak az állapotnak, hogy a szabályozás csak az alattvalókat kötelezi, de a végrehajtó hatalom szervei attól önkényesen eltérhetnek. A közigazgatás joghoz kötése biztosítása érdekében speciálisan ezt célzó jogi szabályozás születik. *Mindezzel elkészül az alap a közigazgatás jogtudományos vizsgálatához, mert annak immár van kutatási tárgya.* A rendészettudomány utolsó jeles képviselői még elvégzik azt a feladatot, hogy tisztázzák az alkotmány és a közigazgatás, illetve az alkotmányjog és a közigazgatási jog határait, s államjog gyűjtőnéven mindkettőt, de már egymástól tisztán elválasztva, feldolgozzák, éspedig adott államra vonatkozóan és merőben tételesjogilag. Ezért észlelhetjük a szakirodalomban, hogy a rendészettudomány egyes késői reprezentánsait egyben a pozitív közigazgatási jogtan művelőinek is mondják, illetve hol egyik, hol másik irányzat követőjeként értékelik.

A tételes közigazgatási jogtudomány és a közigazgatási jogdogmatika közé időbelileg behatolt *a közigazgatástan*, amelyről itt csak azt a sztereotíp megállapítást tesszük, hogy több és más kívánt lenni, mint a tételes közigazgatási jogtan. A közigazgatástani irányzat fellépése Franciaországban és Németországban is olyan időszakra esik, amikor még a közigazgatási jogtudomány gyermekcipőkben járt. A közigazgatástan nem azt tűzte céljául, hogy a közigazgatási jogtudományt kiűzze a közigazgatástudományból, hanem azt, hogy a közigazgatás tudományát teljesebb értelemben műveljék, s a különböző tudományokból kigyűjtve a közigazgatás materiáját, azt önálló tudománnyá, éspedig nem egyedül csak jogtudománnyá tegyék. Más oldalról nézve azonban egyértelműen észlelhető, hogy a közigazgatástan a közigazgatási jog tudományos megmunkálását is hatáskörébe kívánta vonni. Mivel akkor még a közigazgatási jogi dogmatika körvonalai sem látszottak, *a közigazgatástan a jogi matériát pozitivista módon építette be a maga rendszerébe;* annyiban azonban e tekintetben is túllépett a tételes közigazgatási jogtanon, hogy a tételes közigazgatási jogi anyagot igazgatáspolitikai és részben jogpolitikai szempontból is értékelve dolgozta fel.

A klasszikus közigazgatástan sikere ugyanolyan átütő erejű volt, mint amilyen rövid életű. A tételes közigazgatási jogtant átmenetileg kiszorította ugyan, de azután mindkettőjük helyét elfoglalta *a közigazgatási jogi dogmatika*, hogy egészen a második világháború utáni időkig szinte kizárólagossággal uralja a közigazgatás-tudományt Anglia kivételével egész Európában.

II. A polgári közigazgatási jogtudomány (közigazgatási jogi pozitivizmus és dogmatika). 1. A közigazgatási jogi pozitivizmus. 2. A közigazgatási jogdogmatika. 3. A közigazgatási jogdogmatika bírálata és továbbfejlesztése.

1. A közigazgatási jogi pozitivizmus.

A közigazgatási jogi pozitivizmus a késői rendészettudományhoz képest annyiban hozott újat, hogy szakított az államjogtudománnyal és vizsgálatait csak arra a joganyagra terjesztette ki, amely az alkotmányos szabályozás körén kívül esett. Más kérdés persze az, hogy az egyes szerzők ezt milyen következetességgel vitték keresztül — különös figyelemmel arra, hogy még az írott alkotmányok sem mellőzhették a közigazgatásra vonatkozó rendelkezéseket, s még inkább arra, hogy az ún. történeti alkotmányok esetében csak igen különféle elméleti megfontolások alapján (tehát többféleké-

pen) lehetett eldönteni, hogy mi tartozik az államjogba és mi a közigazgatási jogba. Elsősorban ebből az okból és ebből a szempontból a közigazgatási jogi pozitivista munkák tartalmilag egymástól igen eltérőek.

A közigazgatási jogi pozitivizmus mindenütt *katedratudományként* alakult ki, ami főleg abban tükröződik, hogy az irányzat követői tankönyvekkel jelentkeztek. Ezek azt a célt szolgálták, hogy az államhivatalnoknak készülő jogászokat a tételes közigazgatási joggal megismertessék. A pozitivista monografikus irodalom csak a közigazgatási jogi dogmatika térhódítása után lépett fel, éspedig olyan művekkel, amelyek egy-egy közigazgatási ágazat teljes jogát kívánták valamilyen rendszerben bemutatni. Ezek a munkák azonban a szó tiszta értelmében már nem minősíthetők pozitivistáknak, mivel egyfelől támaszkodtak a jogdogmatikai irodalom eredményeire, másfelől pedig belebocsátkoztak olyan történeti elemzésekbe és igazgatáspolitikai-jogpolitikai értékelésekbe, amelyeknek a tételes jogtanba való felvételét az eredeti értelemben vett közigazgatási jogi pozitivisták egyértelműen elutasították.

A közigazgatási jogi pozitivizmus a tételes közigazgatási jog anyagának azt a részét, amelyet ma „különös rész"-ként jelölünk meg, leginkább kétféle rendszerbe összerakva dolgozta fel. Az egyik az volt, hogy a minisztériumok ügykörét követve csoportosították a joganyagot, együtt mutatva be az anyagi jogszabályokat, a jogalkalmazó szervezetet és a hatásköri, valamint eljárási szabályokat minden ügycsoportot, sőt nemritkán ügyfajtát illetően. Ehhez képest fejlettebbnek mondhatjuk az olyan pozitivista munkákat, amelyek a közigazgatás központi és területi szervezeti jogát foglalták előbb össze (szervek megalakítása, jogállása, egymáshoz való kapcsolata stb.), és a tételes anyagi jogot ágazatokba (alágazatokba) csoportosítva tárgyalták — hozzáfűzve a vele kapcsolatos eljárási rendelkezések bemutatását, valamint a speciális szervezetre vonatkozó joganyagot.

A pozitivizmus jegyében készült munkákban a mai értelemben vett általános részt hiába keresünk. A közigazgatási jogi pozitivisták elméleti álláspontjának a lényege ugyanis az, hogy a közigazgatási jog annyira heterogén, hogy belőle az egész közigazgatásra kivetíthető jogintézmények nem dedukálhatók. Ezért a pozitivista munkák többnyire csak igen röviden és igen eklektikusan térnek ki a közigazgatással és annak jogával kapcsolatos alapfogalmakra (közigazgatás és közigazgatási jog fogalma; a közigazgatási jog forrásai; a közigazgatási tevékenység tagozódása stb.). Ebben a tekintetben egyébként a közigazgatási jogi pozitivizmus nagymérvű szóródást mutat. Nevezetesen *a kezdeti pozitivizmus* szinte nem megy túl az alapfogalmakat illetően a közigazgatás és a közigazgatási jog fogalmán, *a késői pozitivizmus* viszont, amely a közigazgatási jogi dogmatika felülkerekedése után mintegy túlélte önmagát, nem hagyhatta teljesen figyelmen kívül a dogmatika eredményeit. Ezért a késői pozitivista munkákban az alapfogalmak köre erősen kibővül és olyan témák is szerepelnek benne, amelyek a klasszikus pozitivizmustól teljesen idegenek voltak (közigazgatási jogviszony; közigazgatási alanyi jogok, közigazgatási aktusok stb.).

A korai tételes közigazgatási jogtani irodalomra jellemző volt, hogy a joganyag adott csoportjával kapcsolatban csupán csak jelezte azt az államigazgatási feladatot, amelyet a joganyag alkalmazása révén az államigazgatási szerveknek meg kellett oldaniuk. Ezen túl legfeljebb a jogszabályok ismertetésébe és értelmezésébe bocsátkozott bele. A késői pozitivizmusnál viszont határozott törekvés tapasztalható a közigazgatási feladatok behatóbb megvilágítására, s közelebbről annak bizonyítására, hogy az illető közszükséglet kielégítése államigazgatási feladatkörbe utalandó (olykor az ellenkező álláspont alátámasztására). A tételes jog rendszerezett és részletes leírása ezekből a munkákból sem hiányzik, s ugyanígy a jogértelmezés sem. A korai pozitivizmust a közigazgatási feladatokkal kapcsolatos közigazgatáspolitikai értékelésen kívül főként azzal haladják túl, hogy a jogi szabályozást jogpolitikai értékelés alá is vonják. Ezért állítják sokan azt, s nem is egészen alaptalanul, hogy a *közigazgatási politika és a közigazgatási jogpolitika* kifejlesztése terén a közigazgatási jogi pozitivizmusnak hervadhatatlan érdemei vannak. Ugyanígy abban is, hogy a közigazgatási jog rendszeres művelése révén előkészítették a talajt a közigazgatási jogi dogmatika számára.

2. A közigazgatási jogdogmatika.

A közigazgatási jogdogmatika fellépése valósággal forradalmasította a közigazgatási jogtudományt. A közigazgatási jogi pozitivizmus (többnyire még annak végső és legfejlettebb változata is) lényegileg abból indult ki, hogy az államigazgatási szerv és az állampolgár között *hatalmi viszony* áll fenn, amelyet enyhít ugyan a jogi szabályozottság, de ezt a jellegét nem szünteti meg. A közigazgatási jogi dogmatika viszont a közigazgatási-jogilag szabályozott társadalmi viszonyokat *jogviszonyoknak* fogta fel, amelyekben az államigazgatási szerv és az állampolgár (vagy az állampolgárok valamely közössége) egyaránt *jogalanyok*, akiknek jogai és kötelességei kölcsönösen megfelelnek egymásnak. A közigazgatási jogviszony teóriájának bevitele a közigazgatási jogtudományba egyben feltételezte, hogy kimunkálják a közigazgatási jogviszonyok alanyainak jogi helyzetét és különösen *a közigazgatási alanyi jogok* elméletét. Ezzel elkerülhetetlenül összekapcsolódott a közigazgatási cselekvés jogi formáinak, a közigazgatási normatív és még inkább a közigazgatási konkrét *aktusok tanú-*

nak kiművelése mind annak anyagi, mind eljárási jogi oldalát illetően. A jogviszonyelmélet és az aktusok tana azonban egyben feltette a tudománynak azt a kérdést is, milyen intézmények révén lehet a közigazgatási jogviszony ügyféli alanyainak *jogvédelmét* biztosítani a közigazgatás esetleges jogsértéseivel vagy éppen önkényével szemben, továbbá hogy milyen jogintézményeknek kell rendelkezésre állaniuk abból a célból, hogy *a jogsértő közigazgatási szerv* vagy annak alkalmazottja hibás magatartásáért *feleljen*.

A lényegileg leíró közigazgatási pozitív jogtanhoz képest, amely a polgári jogállamra vonatkozó teóriák ismeretében sem tudott elszakadni egészen az államhatalom—alattvaló képletétől — a közigazgatási jogi dogmatika tehát azt a lényegbevágóan újat hozta, hogy a jogállamiság nemcsak a közigazgatás szabályozottságát és joghoz kötöttségét jelenti, hanem *az állampolgár jogalanyiságát is a közigazgatási jogviszonyban*. Ez feltételezte a különféle közigazgatási jogi szabályozások közös elvekre visszavezetését, egymástól való feltételezettségük kimutatását, összefüggéseik feltárását, vagyis *a joganyagnak jogintézményekbe való rendszerezését*. Ennek viszont előfeltétele volt *a közigazgatási jog fogalomrendszerének megteremtése*, ami miatt a közigazgatási jogi dogmatikát *fogalomképző közigazgatási jogtudománynak* is nevezik, éspedig nemritkán marasztaló értelemben. A közigazgatási jogi dogmatikára azonban nemcsak a fentebbiekben vázolt feladat hárult, hanem az is, hogy kidolgozzon olyan közigazgatási jogi fogalmakat és intézményeket, amelyeket a tételes jog vagy egyáltalán nem tartalmazott vagy legfeljebb egy-egy igazgatási ágazat (alágazat) jogában voltak felfedezhetők. Ez a tisztán teoretikus munka, valamint a tételes jogból levezethető jogfogalmak és intézmények kialakítása együtt eredményezte azt, hogy *a közigazgatási jogi dogmatikát indokoltan lehet a közigazgatási jog első igazi elméletének nevezni*.

3. A közigazgatási jogdogmatika bírálata és továbbfejlesztése.

a) A közigazgatási jogdogmatikát mind indulásakor, mind pedig kibontakozása közben sok *bírálat* érte, éspedig elsősorban a közigazgatási jogi pozitivisták részéről. A fő ellenérvek a következők voltak:

aa) A szisztematizáló dogmatika felfogásában a közigazgatás jelenségeit nem lehet átfogni, az tehát *egyoldalúságot* eredményez. Ennek a bírálatnak a helytállósága kétségtelen, hiszen a közigazgatási jogdogmatika alapja az volt, hogy a közigazgatás jogalkalmazás, ami kézenfekvően nem igaz. A közigazgatási jogi pozitivizmus azonban nem erről a talajról támadott, hanem onnan, hogy a dogmatikai fogalmak és intézmények a közigazgatási jog minden ágára és jogi tevékenységi formájára nem érvényesek. Ez viszont már csak annyiban volt igaz, amennyiben a dogmatika kidolgozottsági foka eleinte szinte önként értetődően nem volt megfelelő. És persze igaz volt abban a tekintetben is, de ez csak jóval később került napirendre, hogy a közigazgatási jogi dogmatika csak a külső államigazgatási jogviszonyokra volt tekintettel.

ab) Absztrakt fogalomképzésre törekvésével a dogmatika *olyan elemeket vitt be a közigazgatási jogba, amelyeket a pozitív jog nem foglal magában*. Ez a kifogás általában megáll, de paradox módon éppen a jogi dogmatika egyik erényét emeli ki, s nem gyengíti azt. A közigazgatási jogi dogmatika absztrakt fogalmai ugyanis, ha jogpolitikailag értékeljük őket, éppen azt a célt szolgálták, hogy zsinórmértékei legyenek a közigazgatási jogalkotásnak, illetve jogalkalmazásnak olyan kérdésekben, amelyeket a közigazgatási jog nem vagy nem jól rendezett.

ac) A dogmatika módszerével a *közigazgatási jogot nem lehet megismerni*, s még kevésbé a *közigazgatás tényleges jelenségeit*. Ennek a kifogásnak az első tétele annyiban igaz, hogy a közigazgatási jogi dogmatika révén a közigazgatási jognak csak a közigazgatás kifelé ható tevékenységére vonatkozó része lényegét lehet feltárni. A kifogás második fordulata maradéktalanul megáll; a közigazgatás nem jogi cselekvősége a közigazgatási jogi dogmatika érdeklődésén egészben kívül került a kezdeti időszakban, és kívül maradt virulenciája idején is.

ad) A magánjogi intézményeknek, fogalmaknak a közigazgatásba való átültetésével a dogmatika *kiforgatta valójából a közigazgatási jogot*, idegen testeket plántált beléje. A közigazgatási jogi dogmatika főleg első periódusában valóban dolgozott magánjogi és polgári perjogi fogalmakkal, s tényleg észlelhetők mind eleinte, mind a későbbiekben erőszakolt fogalom- és intézményátviteli kísérletek a magánjogból a közigazgatási jogba. Ezekből a gyermekbetegségekből azonban a közigazgatási jogi dogmatika hamar kigyógyult, s maradványai az idők folyamán letisztultak róla.

b) Az államigazgatás és az egyén viszonyára koncentrált klasszikus közigazgatási jogdogmatika trónja *a második világháború után* szerte Európában alaposan megrendült azoknak a támadásoknak a pergőtűzében, amelyek több irányból érték. Ellene fordultak számosan azok közül is, akik a közigazgatási jogtudományban elsődlegesen normatív tudományt látnak, és a közigazgatás-tudományokon belül a közigazgatási jogtudománnyal kívánják a prímet játszatni. Érvelésük lényege: *a közigazgatási jogtudomány nem korlátozhatja magát egy tisztán rendszerező dogmatikára* és a külső államigazgatási jogviszonyokra. Ezeknél jóval erősebb és nagyobb hatású az az ellenzék, amely a különféle amerikai—angol igazgatástudományi irányzatok eredményeire támaszkodva hangsúlyozza *a közigazgatási jogi nézőpontú kutatások korlátozottságát és túlhaladottságát*. Ez az ellenzék abból az általunk már tévesnek

minősített felfogásból kiindulva, hogy minden közigazgatástan, ami nem közigazgatási jogtudomány (azaz a mi korunkban közigazgatási jogi dogmatika), valamiféle közigazgatástannal kívánja felváltani a közigazgatási jogi dogmatikát; ebben az új „közigazgatástanban" helyet kapna a közigazgatási jog is, de olyan alakban, hogy értelmesen megvilágíthassa a közigazgatás szervezetét és folyamatait, s ne elvont jogi kultúrát nyújtson, amelynek a valóságos élettel érintkezése nincs, vagy csak alig akad.

A vázolt kritikák és átértékelések végeredménye nem az, hogy a közigazgatási jogi dogmatika épülete összeomlott volna. Az a tudományos produktum, amelyet a közigazgatási jogi dogmatika főleg francia és német nagyságai létrehoztak, a mai polgári közigazgatási jogtudomány által is javarészt elismert (sőt mutatis mutandis a szocialista közigazgatási jogtudomány által is). Azok *az alapvető közigazgatási jogi intézmények, amelyek a klasszikus dogmatika gerincét képezik, kutatási tárgyai a mai közigazgatási jogtudománynak is.* Más lapra tartozik az, hogy a közigazgatás feladatainak változása és bővülése és ezzel együtt a közigazgatási jog átalakulása szükségessé teszi ezeknek a jogintézményeknek kisebb-nagyobb mérvű *átértékelését* és főleg annak vizsgálatát, hogy a közigazgatás új működési területein mennyire használhatók.

A mai polgári közigazgatási jogi dogmatika művelőinek törekvései tehát a következőkben összegezhetők a klasszikus dogmatikához viszonyítva:

ba) A jogdogmatikai vizsgálatokat kiterjesztik *a közigazgatás belső viszonyaira* és a nem hatósági jogalkalmazó, vagyis *szolgáltató, teljesítményt nyújtó* közigazgatásra is.

bb) A hagyományos dogmatika tisztán normatív jellegét iparkodnak feloldani és a jogintézmények szociológiai, valamint igazgatáspolitikai és jogpolitikai elemzése és értékelése révén *a közigazgatási jogi dogmatikát teljesebb értékűvé tenni.* Ezzel a jogdogmatika kilépett korábbi zárt kereteiből és kisebb részben szociológiai, nagyobb mértékben igazgatáspolitikai és jogpolitikai karaktert is nyert. Ez egyben természetesen azt is magával hozta, hogy a tiszta dogmatikai módszert felváltotta *a közigazgatási jogintézmények komplexebb megközelítése.* Ez nem szüntette meg a közigazgatási jogi dogmatika jogtudományi jellegét, de a közigazgatási jogtudományt sokkal jobban életközelbe hozta, mint azt a tiszta dogmatika tette.

bc) A modern közigazgatási jogtudomány felelevenítette a klasszikus dogmatikának azt az említett jó hagyományát, amit, mint említettük, később elveszített, hogy ti. a jogintézményeket *történeti szemlélettel* kell tanulmányozni. Ez abban észlelhető, hogy a közigazgatási élet és a közigazgatási jog jelenségeinek történeti meghatározóit megvilágítják és fejlődési irányukat is törekszenek jelezni.

Összegezve: *a közigazgatási jogi dogmatika új tartalommal élő közigazgatási jogtudományi irányzat.* Egyeduralmának azonban Európában is vége, s mellette, sőt hovatovább előtte más irányzatok bontakoznak ki, amelyekkel a későbbiekben foglalkozunk.

III. A közigazgatástan. 1. A klasszikus közigazgatástan. 2. A modern közigazgatástan.

1. A klasszikus közigazgatástan.

Említettük már, hogy a közigazgatástan Franciaországban és Németországban némileg előző tudományokban gyökerezve akkor lépett fel, amikor a közigazgatási jogtudomány még nem ért el magas fejlettségi fokot. Említettük azt is, hogy a közigazgatástan nem volt és nem is lehetett ellentéte a közigazgatási jogtudománynak. Nem azt tűzte célul, hogy a közigazgatási jogot száműzze a közigazgatás-tudományi vizsgálódások köréből, hanem azt, hogy a közigazgatás tudományát teljesebb értelemben művelje. A különféle tudományokból ki kívánta vonni a közigazgatásra vonatkozó matériát, s így akart létrehozni egy, a korábbiakhoz képest átfogóbb közigazgatási tudományt, amely a közigazgatás jogával való tudományos foglalkozásra is ki akart terjedni. Ez egyértelműen kitűnik M. *Vivien*nek a közigazgatástan francia vezető egyéniségének Etudes administratives című műve előszavából, amely szerint azok az elvek, amelyek az igazgatási funkciónak az államhoz való viszonyát szabályozzák, alkotják az igazgatástudományt; ez mindazokra a tudományokra támaszkodik, amelyeknek tárgya az emberi sors, s elveit a filozófiában, vezető szabályait az erkölcsben, eredetét a történelemben, legnagyobb problémáinak megoldását a közgazdaságtanban keresi.

Közép-Európában a közigazgatástan legjelesebb művelője Lorenz *von Stein* volt, akinek Verwaltungslehre c. munkája indította el német nyelvterületen ezt az irányzatot. Közvetlen követőinek száma csekély volt, az irányzat hamar elhalványodott, s szinte csak provizórikus jelenségnek mondhatjuk a közigazgatási jogi pozitivizmus és a közigazgatási jogdogmatika között. A második világháborút követően azonban, amint látni fogjuk, főleg az amerikai igazgatástudományi irányzatokkal kapcsolatban sűrűn került forgalomba Stein neve, mint aki a közigazgatási jogtudományhoz képest és annak ellenében valami újat indított el. Arra, hogy ezek a behelyettesítések mennyire jogosultak, vissza fogunk térni.

Azt, hogy a közigazgatástan nem a közigazgatási jogtudomány ellentéte kívánt lenni, Stein maga többféle változatban is hangsúlyozza. A legegyértelműbben annak leszögezésével, hogy szerinte az, aki a közügyek intézésében részt kíván venni, tiszta fogalmakkal kell rendelkezzék az igazgatás elveiről, felada-

tairól és jogáról egyaránt. Az eredeti közigazgatástan tehát a közigazgatási jog művelését is hatáskörébe akarta vonni. Ezt az egész irányzat minden olyan műve tanúsítja, amely az eredeti koncepció jegyében született. Nem is lehet ez másképp egy olyan tudomány esetében, amelyről atyamestere azt állítja, hogy az államtudományok Pandectáit képezi.

A közigazgatástan eredetileg kísérlet volt arra, hogy *az állam igazgatását középpontba állítva, aköré egy több tudományágat egyesítő társadalomtudományt, polgári szociológiát teremtsen.* Stein ezt világosan megfogalmazta, hangoztatva: az igazgatást illetően is érvényes a tétel, hogy az egyes rész lényegét csak az egésztől kölcsönözheti, és kellő megérthetését is csak az egész ismerete által nyeri. Ez az egész pedig az állam „amint az föltétlenül szerves elemeivel, nagy tényezői, a nép és terület, a gazdászat és a társadalom által, százszorosan egyéni alakzataira történetileg kifejlődött és jelentkezik".

Az állam igazgatásának ez a szociológiai szemlélete annak terméke, hogy a 19. század második felére a burzsoázia előtt már világos: a munkásmozgalom komoly mennyiségi megnövekedése és minőségi fejlődése, főleg a 48-as júniusi felkelés és az 1857-es gazdasági válság után, új eszközök és módszerek alkalmazását kívánja, ha uralmát fenn akarja tartani. A „szegényügy" alakjában felvetődött szociális kérdést ekkorra már, éppen a munkásmozgalom megizmosodása és tudatosodása miatt, nem lehetett többé csupán ilyenként kezelni. Stein az elsők közé tartozott, akik felismerték, hogy az osztályok közötti ellentét tudata a 19. század közepére milyen helyet foglalt el a társadalomban. Ebből azt a következtetést vonta le, hogy az igazgatás kulcskérdése: mit tegyen és mit tehet az állam az osztályharc területén. Jól látta azt is, hogy ez nemcsak valamely igazgatási ágat érintő probléma, hanem az egész ún. beligazgatást áthatja. E kérdés megismerését és megértését csak az egységes igazgatás rendszerén keresztül látta lehetségesnek; azaz úgy, hogy az igazgatáshoz való viszonyában vizsgálat tárgyává tegyék a személyi, a gazdasági és a társadalmi életet.

Stein és a közigazgatástan többi híveinek érdeme tehát nem abban áll, mintha korszakalkotó felfedezésként rádöbbentek és a köztudatba átvitték volna, hogy a közigazgatástudomány nem érheti be csupán jogi nézőpontú vizsgálódásokkal. Ezt a közigazgatási jogtudományos irányzat minden változatának követői is tisztán látták, s vagy azt vallották, hogy a jogtudományt a közigazgatás csak jogi szempontból érdekli, vagy azt, hogy a közigazgatási jogtudománynak a jogi elemzéshez szükséges anyagot készen kell kapnia a szociológiától, illetve más tudományoktól. A *közigazgatástan eredményeit* tehát nem itt kell keresnünk, hanem az alábbiakban:

a) Ráterelte a figyelmet arra, hogy a közigazgatásnak csakúgy, mint a róla szóló tudománynak ismernie kell, tehát fel kell tárnia a tárgyául szolgáló életviszonyokat.

b) Konzerválta a rendészettudománynak azt a felfogását, hogy a közigazgatási politika is tárgya kell hogy legyen a közigazgatásról szóló tannak.

c) Megtette az első lépéseket a közigazgatás ágazatai rendszerének felrakására, s az egyes ágazatok politikájának és anyagi jogának együttes feldolgozására.

d) Egy adott állam közigazgatásának intézményeit másokéival összehasonlítva megkísérelte általánosabb törvényszerűségek felállítását.

Rá kell itt mutatnunk egy további összefüggésre is, amelynek az eredeti közigazgatástan értékelése és sorsa szempontjából nagy fontosságot tulajdonítunk. *Stein ugyanis abból indult ki, hogy az európai népek az alkotmányképződés korszakát túlhaladták és a továbbfejlődés kulcsa az igazgatás lett. Ám ez a kiindulópont téves.* Európa legfejlettebb országai közül a múlt század közepére több már tényleg rendelkezett alkotmánnyal, de több nem, és a polgári forradalmak sem zárultak le világszerte. Az alkotmányos problémák iránti érdeklődés pusztán ebből az okból sem kerülhetett le a napirendről. De főleg nem azért, mert a burzsoázia egymás után kapta, nevezetesen 1848-ban és 1871-ben, a félreérthetetlen jelzéseket arra, hogy alkotmányos berendezkedését fenyegeti a jövő, mert az osztályelőjogok likvidálására irányuló polgári követelés mellé a proletariátus odaállította maguknak az osztályoknak a megszüntetését célzó követelését. (→*Alkotmány*)

Az alkotmányos berendezkedést tehát hozzá kellett idomítani az új idők kívánalmaihoz, s így nem áll meg az a steini tétel, hogy elérkezett az idő, amikor az alkotmánytól az igazgatás felé kell fordulatot tenni. A közigazgatástani koncepció ilyen megvilágításban koraszülöttnek minősíthető. Ez is magyarázata annak, hogy miért maradt üstökösként feltűnése után erősen elszigetelt, s miért halványult el hatása az európai közigazgatástudományra.

Emellett azonban alá kell húznunk e tény további okait is. Az egyik az, hogy *az adminisztráció mindenhatóságába vetett hit távolról sem volt a tőkés világban annyira elterjedt, mint ma, s a közigazgatástan e fent exponált állítása mellé nem tudott számottevő érveket felsorakoztatni.* A közigazgatástan reprezentánsai nem ismerték fel a 19. század tőkés államára maradéktalanul érvényes marxi tételt: „Az adminisztrációnak . . . formális és negatív tevékenységre kell korlátozódnia, mert ahol a polgári élet és annak munkája kezdődik, éppen ott ér véget az ő hatalma. Sőt azokkal a következményekkel szemben, amelyek e polgári életnek, e magántulajdonnak, e kereskedelemnek, ez iparnak, a különböző polgári körök e kölcsönös fosztogatásának nem szociális természetéből fakadnak, e követ-

kezményekkel szemben a tehetetlenség az adminisztráció természeti törvénye." (*Marx*: Kritikai széljegyzetek „Egy porosz" cikkéhez.)

Végül pedig az egész koncepció eltúlzott volt abban a tekintetben, hogy egyetlen vezérlő motívumhoz, az állam igazgatásához óhajtotta hozzákapcsolni a társadalomtudományokat, az igazgatást kívánta a polgári szociológia centrális nézőpontjává tenni. Ezzel abba a hibába esett, hogy erőszakoltan megfordította a cél és az eszköz viszonyát. A társadalmi célokhoz képest kétségtelenül eszközjellegű államigazgatáson keresztül akarta feltárni a társadalmi törvényszerűségeket azzal az érveléssel, hogy ezek ismerete nélkül nem lehet igazgatni. A mellékmondatba foglalt tétel igazsága azonban feloldhatatlan ellentmondásban van az igazgatásnak a társadalomtudományi kutatások centrumába helyezésével. Az államigazgatás része a politikai és jogi felépítménynek, amely a termelési viszonyok összességén emelkedik. A felépítmény egyetlen elemének még oly alapos vizsgálata sem adhat tehát választ az élet társadalmi, szellemi és politikai folyamatának kérdéseire, mert ezeket az anyagi élet termelési módja határozza meg. A steini közigazgatástan alapvető tévedése lényegileg ebben foglalható össze. Merőben tudományelméleti képletben pedig a közigazgatástan történelmi meghatározottsága azzal jellemezhető, hogy az a 19. század második felére alkalmazott egységes állam- és társadalomtudománnyá kívánt nőni, csakhogy e tudományok differenciálódása, mely objektív velejárója volt a polgári társadalom rohamos kifejlődésének, éppen ellenkező irányzatot hozott magával.

2. A modern közigazgatástan.

A második világháborút követően a kontinentális európai polgári közigazgatás-tudományban a közel félévszázadon keresztül szinte egyáltalán nem művelt „közigazgatástan" ismét feltűnt. Az okok közül csak kettőt emelünk ki. Az egyik a közigazgatási jogi dogmatika egyoldalúsága és az azt ért kritikák, illetve a közigazgatási jogtudomány továbbfejlesztésének szándéka. A másik és feltehetően fontosabb: az Amerikai Egyesült Államokban kialakult igazgatástudományi irányzat több változatának behatolása a közigazgatás-tudományi gondolkodásba. E tényezők közrehatásaként — abból a már korábban általunk elhibázottnak minősített nézetből levezetve, hogy minden közigazgatástan, ami nem közigazgatási jogtudomány — számos, magát a közigazgatástan hívének valló szerző jelentkezett, s ezeknek szinte mindegyike valamilyen szálon törekedett a maga munkásságát a klasszikus közigazgatástanra visszavezetni. Azt hangoztatják, hogy *a közigazgatástan reneszánszát éli*, mert most érlelődött meg a múlt század nagy „közigazgatástanászainak" akkor még csak feltevése, hogy *elérkezett az igazgatás elsődlegessé válásának kora*. Annak az igen vegyes irányzatnak azonban, amely magát korunkban közigazgatástaninak nevezi, csak *igen halovány összefüggései fedezhetők fel a klasszikus közigazgatástannal*. Csupán arról van szó, hogy az eredeti közigazgatástannak egy-egy vonását eklektikusan kiragadva, attól lényegbevágóan eltérően tanulmányozzák a közigazgatást. Köztük és a hagyományos közigazgatástan művelői között azonban általában csak annyi a kapcsolat, hogy nem csak vagy nem elsősorban közigazgatási jogtudományt művelnek.

Korunk „közigazgatástana" az alábbi ismérvek szerint *csoportosítható alirányzatokra;*

a) A közigazgatástan az a tudomány, amely *a közigazgatást összes megjelenési formáiban és alkotó elemeiben leírja*, szisztematikusan rendezi, fogalmait megvilágítja, kauzális összefüggéseit és létalapjait feltárja és céljaira tekintettel kutatja. Feladata hármas. Az első: a közigazgatás rendezett jelenségei lényegének megvilágítása, amit a közigazgatási jogtudomány csak tökéletlenül végzett el, mert csupán a jogintézményeket nézte, amelyek pedig a közigazgatásnak csak egyik alkotórészét teszik. A második feladat: a közigazgatásnak és egyes jelenségeinek alapjait és hajtóerőit kidolgozni; mivel pedig a közigazgatás a jogalkalmazással nem azonosítható, ezeket a jogon kívül, az emberi célkitűzések birodalmában kell keresni. A harmadik közigazgatástani feladat: minden közigazgatási jelenség teleologikus vizsgálata, mivel a közigazgatási intézmények a céljukért léteznek.

A modern közigazgatástannak ez az irányzata *a közigazgatási jogtudomány* és a maga közigazgatástana között azzal húz határt, hogy az előbbi *normatív tudomány;* azokat a szabályokat kutatja, amelyek szerint a közigazgatást végezni kell; tárgya tehát az, hogy mi a közigazgatással szemben a jogi követelmény. Ezzel szemben *a közigazgatástan ténytudomány*, a létező tudománya, s tárgya a dolgok tényleges állapota a közigazgatásban. Mivel a követelmény és a tény a valóságban nem esik egybe, a közigazgatási jogtudomány és a közigazgatástan kiindulópontja különböző. Mégis a tárgyuk hasonló, és mivel mindkettőjükben a fogalmak megvilágításának ismétlődnie kell, valamint mert a jogi szemléletmódnak célszerűen a konkrét valóságot kell alapul vennie, praktikus a közigazgatási jogtudomány és a közigazgatástan összekapcsolása.

A tárgyalt közigazgatástani alirányzat az imént említett két közigazgatás-tudományhoz rendszerint egy harmadikat is kapcsol: *a közigazgatási politikát*. Ezt *értékelő tudománynak* tartja, amelynek rendeltetése az, hogy a közigazgatási intézményeket előre meghatározott mértékkel mérje, illetve hogy feltárja a közigazgatási intézmények szerepét bizonyos célok elérésében. Az ehhez szükséges mércék rendszerének meghatározását az alirányzat hívei elképzelhetőnek tartják, bár általában elisme-

rik, hogy efelé egyelőre inkább csak kezdeti lépéseket sikerült megtenni.

Az aliránzyat vezérlő eszméinek bemutatása egyértelművé teszi, hogy annak kevés kapcsolata akad a klasszikus közigazgatástannal. Az ebben a felfogásban elkészült munkák közigazgatási politikai és jogpolitikai elemekkel átszőtt, a klasszikus közigazgatástan néhány témáját átvevő, bizonyos szervezéselméleti tanokat felvázoló és alkalmazó, de lényegüket tekintve mégis jóval inkább közigazgatási jogi, mintsem közigazgatástani művek. Azt az érdemet nem lehet tőlük elvitatni, hogy a közigazgatásnak átfogóbb ábrázolását törekszenek nyújtani, mint a tisztán közigazgatási jogdogmatikai munkák (nem is szólva a közigazgatási jogi pozitivizmus termékeiről). Egy egységes, szintetizált közigazgatás-tudomány előhírnökeinek nem nevezhetjük őket, bár ilyen szándék is fellelhető bennük. Az ok: a közigazgatási jogtudomány, a közigazgatástan és a közigazgatási politika együtt sem adja ki a közigazgatás teljes tudományos szintézisét, mert a közigazgatással foglalkozó tudományok köre jóval tágabb annál, semhogy ez a trió fel tudná ölelni őket.

b) A közigazgatástan másik aliránzyata látszatra kötődik az eredeti közigazgatástanhoz, mert azt vallja, hogy *a tárgyalás súlypontját a közigazgatásra mint szociológiai képződményre kell helyezni, mivel a közigazgatás olyan terület, amelyet a benne dolgozók szociológiai kötöttsége jellemez.* Ennek a „szociologikus közigazgatástannak" azonban állítólagos modelljéhez semmi köze nincs, csak szóhasználat fűzi hozzá. A klasszikus közigazgatástan ugyanis szétválasztotta egymástól a társadalmat és az államot. Ez az aliránzyat viszont nyíltan hangoztatja, hogy ilyen szétválasztás többé nem lehetséges, mivel az állam egyre több olyan feladatot vett át, amelyek korábban a társadalomra voltak hagyva, másfelől pedig a társadalmi erők is egyre növekvő mértékben látnak el közösségi feladatokat. Mindamellett azt tartják, hogy nem lehet a szétválasztás lehetetlenülése miatt a közigazgatástan tárgyává tenni valamennyi közcélú igazgatási tevékenységet. A közigazgatástan tárgyának meghatározásához a döntő kritériumok: a közfeladatok és azoknak közigazgatási jogosítványokkal és kötelességekkel felruházott szervek által történő ellátása.

Ez az aliránzyat abban is egészen elszakad a hagyományos közigazgatástantól, hogy a felmerülő kérdések közigazgatási jogi összefüggésekbe állítását következetesen mellőzi. Főleg ebben fejeződik ki *az az alapvető nézete, hogy a közigazgatástan és a közigazgatási jogtudomány a közigazgatás-tudományok két lényegileg különböző szférájába tartoznak.* Ugyanakkor az ilyen művekben nem nehéz felfedezni azt, hogy bizonyos közigazgatástaninak mondott elveket a tételes közigazgatási jogból vezetnek le.

Végül az aliránzyat híveinél szinte általánosnak mondható *a közigazgatási politika* bevitele a „közigazgatástanba", de többnyire nem értékelő közigazgatási politikaként, hanem abban az értelemben, hogy *az állami vezetés és a közigazgatás viszonyát* vizsgálják.

c) Az előző két aliránzyatnál jóval kevésbbé iparkodnak bizonyítani a hajdani közigazgatás-tannal való közösségüket *a közigazgatási szociológiai kutatásokra* koncentráló közigazgatás-tudomány művelői. Abban a másodiknak tárgyalt aliránzyattal egyeznek, hogy a közigazgatási jogtudományt a közigazgatás lényegének feltárásához kevésnek tartják, és abban is, hogy a közigazgatás joga nem, vagy csak alig érdekli őket. Az a szál, amelyen a hagyományos közigazgatástanhoz fűződnek, *a szociológiai aspektus.* Ez a szál azonban nem köldökzsinór: *a közigazgatástan nem szülőanyja a modern közigazgatási szociológiának.* Az előbbi, mint már szó esett róla, a társadalmat akarta a közigazgatáson keresztül megmagyarázni. Az utóbbi viszont amerikai hatás alatt *a közigazgatásnak mint szervezetnek a szociológiájával foglalkozik.* Nevezetesen azt vizsgálja, hogy a közigazgatás mint bürokratikus szervezet milyen jelenségeket mutat fel, milyen szociológiai törvényszerűségek ismerhetők fel nála, milyen törvényszerűségek szerint viselkedik, és viselkedése milyen irányban és milyen eszközrendszerrel változtatható meg.

Amint az amerikai szervezet-szociológiai iskolák igen változatos képet mutatnak, úgy az európai kontinensi közigazgatási szociológia sem egységes. Ennek illusztrálására csak azt az egyet hozzuk fel, hogy számos munka megmarad tisztán szociológiai keretek között, számosban viszont a szociológiai és a pszichológiai nézőpont ötvöződik. Az utóbbiak felfogását ugyanis determinálja az, hogy a közigazgatási szervezet végső soron emberekből, személyekből áll, s a belőlük képződött csoportok viselkedése nem tárható fel az egyéni magatartások indítékainak megismerése nélkül.

A közigazgatási szociológia kibontakozóban levő tudományának nemcsak a közigazgatás mint szervezet a tárgya, hanem *egyik irányzata ehhez képest előtérbe helyezi a közigazgatás és a társadalom kapcsolatainak, egymásra hatásuknak elemzését.* Ezt az irányzatot nem alaptalanul sorolják a politikai szociológiához. Mindenesetre azonban rá kell mutatnunk arra, hogy az ilyen tárgyú művek speciális területen mozognak. Témakörük jóval szűkebb, mint a politikai szociológiai átfogó munkáké, s ugyanakkor vitán felül a közigazgatás egyik legfontosabb problémájának megoldását célozzák. Enynyiben feltétlenül közigazgatás-tudományi munkák. Az eredeti közigazgatástanhoz azonban csak annyi közük van, hogy az is, bár más értelemben, szociológiailag is közelített a közigazgatáshoz.

IV. Az amerikai (angol) eredetű közigazgatástudományi irányzatok. 1. Az amerikai irányzatok áttekintése. 2. Az amerikai irányzatok hatása.

1. Az amerikai irányzatok áttekintése.

Mindaz, amit a közigazgatási jogtudomány és a közigazgatástan változatairól az előző fejezetekben leírtunk, újólag hangsúlyozottan csak az európai kontinens közigazgatás-tudományára érvényes. A közigazgatással foglalkozó tudományok sorsa egészen másként alakult Angliában és az Amerikai Egyesült Államokban. Azok az újra meg újra felbukkanó nézetek, amelyek szerint az említett két országban valamiféle közigazgatástan létezett volna (illetve létezne), minden tárgyi alapot nélkülöznek. Csupán egy alapállásból indulva lennének elfogadhatók. Abból, hogy közigazgatástan minden, ami nem közigazgatási jogtudomány. Egy ilyen szemlélet mellett azonban pl. a közigazgatási statisztika és a közigazgatástörténet is közigazgaságtan lenne, aminek abszurd volta a hagyományos közigazgatástan fogalmával egybevetve nyilvánvaló.

Azok a törekvések, hogy az amerikai (és angol) igazgatástudomány sokféle megközelítésben elért eredményeit a közigazgatástanba besorolják, már a két világháború között is gyakran jelentkeztek. Így pl. nálunk *Magyary* Zoltán a tudományos üzemvezetés mozgalmát és a közigazgatástant egymáshoz nagyon rokon felfogás termékének nevezte, hozzáfűzve: a fő különbség a közigazgatástan német és angol iránya között az, hogy az előbbi spekulatív és többnyire deduktív módszerrel dolgozik, míg az utóbbi a ténymegállapító (fact-finding) és rendszerint az induktív módszert alkalmazza. E párhuzamnak azonban nincs alapja.

A *tudományos üzemvezetést* (scientific management), amelyet F. W. *Taylor* indított el, a nagyüzemi adminisztráció vizsgálata szülte, míg a közigazgatástant a közigazgatásé. A közigazgatástan művelőinél a kapitalista üzem belső élete, szervezete vezetése témaként fel sem merült.

A tudományos üzemvezetés, amelyet *az egyik legelső szervezés- és vezetéselméleti irányzatként* tartanak nyilván, azt kereste, hogyan lehet az ipari termelés eredményességét növelni a munka alapos szervezése és vezetése, a legjobb módszerek és eljárások feltárása és fejlesztése révén. Az eredményesség pontján kötötték össze azután *a politika tudomány* művelői a taylorizmust az államigazgatással, abból a W. *Wilson* megfogalmazta tételből kiindulva, hogy a közigazgatást mint adminisztrációt el kell választani a politikától és a rendészettől, ami szerintünk képtelenség, hiszen a közigazgatást lehet ugyan adminisztrációként is felfogni, de közhatalmi jogosítványai az ilyen szétválasztást eleve kizárják. Mindenesetre azonban annak belátása, hogy a közigazgatás adminisztráció is, a tudományos kutatást afelé terelte, hogy *a nagyüzemi adminisztráció által kitermelt megoldásokat a közigazgatásra is törekedjenek alkalmazni*, s az eredményesség érdekében azt a nagyüzemi magánigazgatásra érvényes törvényszerűségek hasznosításával szervezzék meg. Az üzemi adminisztráció előbb kifejlesztett empirikus tudományát így vetették ki a közigazgatásra is, és törekedtek e két legjelentősebb igazgatási terület közös elveit kimunkálni.

Ennek az amerikai felfogásnak első, hogy úgy mondjuk, betörése Európába nem a közigazgatás, hanem az üzemi adminisztráció területére lényegileg az 1929-es világgazdasági válság idején kezdődött. A New-Deal (mely az első nagyszabású kísérlet volt arra, hogy az állami monopolkapitalizmus rendszerét kiépítsék) és az államnak ezzel kapcsolatos gazdasági tevékenysége, amely zömmel a közigazgatás körébe esett, arra ösztönözte az európai közigazgatás-tudományt is, hogy az amerikai felfogást ne intézze el a köz- és magánigazgatás különbségeinek hangoztatásával, hanem nézeteit felülbírálva *a közigazgatásban az adminisztrációt is lássa meg*, s ne csak a törvények végrehajtójaként kezelje azt. Mindjárt hozzáfűzzük, hogy az új törekvéseket alimentálta a szervezés- és vezetéselmélet európai atyjának, H. *Fayol*nak a munkássága is, aki szintén a nagyüzemi adminisztráció jellegét és meghatározó tartalmát vizsgálta.

A szervezés- és vezetéselméleti kutatások eredményeinek hasznosítására törekedve az európai közigazgatás-tudomány még a második világháborút megelőzően több új elemet vont vizsgálódási körébe. Az átértékelés munkája azonban erőteljesebben csak a háborút követően indult meg annál az oknál fogva, hogy az Egyesült Államok a világ első kapitalista nagyhatalma lett, s Európa kapitalista része sietett recipiálni mindazt, amiről úgy vélte, hogy Amerika nagyságához köze van. E körbe tartoznak vitán felül azok a szervezéselméleti eredmények s főleg szervezési módszerek, amelyek Amerikában a munka intenzitásának növelését, az automatizálást, a racionalizálást magukkal hozták. Az amerikai tanok Európába behatolásának tehát közvetlen gazdasági (és emellett itt nem tárgyalandó politikai) okai voltak, s ezek szerepe a későbbi évtizedekben is elsőrendűnek bizonyult.

Amerikában a tudományos üzemvezetés mellett *a közigazgatással foglalkozó jelentős irányzat volt a politikai tudományi is*, amely főleg kormányzati kérdésekkel foglalkozott, s európai terminológiával élve az alkotmányjogtudomány és a közigazgatási politika mezsgyéjén mozgott, éspedig mindig erősen praktikus célzattal. Ennek fejlődését determinálta az angol politikai tudománynak az a része, amelynek tárgya a „public administration" volt, s ugyanakkor vissza is hatott az angliai tudományra. Ennek az angol „közigazgatás-tudo-

mánynak" vajmi kevés köze van ahhoz, amit a közigazgatás tudománya bármelyik irányzatán a kontinentális Európában értettünk és értünk. Főbb témáinak egy rövid katalógusa ezt jól szemlélteti. Az angol közigazgatás-tudományt uraló tárgykörök: a kormányzati rendszer és az igazgatás; a minisztériumok; a közszolgálat; a parlament és az igazgatás; az állam és az ipar — ideértve az államosított ipart is; a kommunális és a regionális igazgatás.

2. Az amerikai irányzatok hatása.

Amikor Európa „felfedezte" a tudományos üzemvezetést (és részben a politikai tudományt is), akkorra Amerikában ezek az irányzatok már erős kritika tárgyai lettek, s ellenükben tért nyertek előbb *a szervezetszociológiai, majd a szociológiai-pszichológiai* és végül *az általános szervezetelméleti irányzatok.* Valamennyi oly sok variációban, hogy csoportosításuk felől az irodalomban az egyetértésnek nyomai sem fedezhetők fel. Jellegzetes példája ennek, hogy H. *Simon* munkásságát némelyek szervezetszociológiainak, mások szociál-pszichológiainak minősítik, míg nem kevesen a mindkettőtől független *döntéselmélet* megalapítójaként tartják őt nyilván.

Mellékvágányra vinne, ha mindezeket az irányzatokat a közigazgatás-tudomány irányzatainak fognánk fel, s ilyenekként ismertetnénk. Mindezek ugyanis tárgyuknak nem a közigazgatást mondják, hanem legfeljebb a közigazgatást is. Egyik-másik irányzat alapvető tanainak megszületése után keletkeztek ugyan olyan művek, amelyek a tanokat kizárólag a közigazgatásra vetítették ki, illetve ellenőrizték, hogy a szervezetekre általában felállított törvényszerűségeik érvényesek-e a közigazgatásra. Így tehát közigazgatás-tudományi szempontból mindezek úgy tekintendők, mint *kisebb-nagyobb mértékben a közigazgatásra alkalmazott tudományok.* Hatalmas jelentőségük abban van, hogy nyomukban a közigazgatás olyan nézőpontokból is kutatás tárgya lett, amelyekre sem a közigazgatási jogtudomány, sem pedig a közigazgatástan figyelme nem terjedt ki.

Elsősorban a vázolni megkísérelt amerikai hatásnak tudható be, hogy napjainkban joggal beszélhetünk a közigazgatás-tudomány ún. *igazgatástudományi (igazgatáselméleti, szervezéselméleti) irányáról.* Ez azzal jellemezhető, hogy az igazgatással általában és a közigazgatással különösen foglalkozó tudományok erősen differenciálódnak. Az igazgatástudományi irányzat tehát megközelítőleg sem oly egységes, mint a közigazgatási jogtudomány vagy akár a közigazgatástan, amelyeknek egységessége, mint érzékeltetni törekedtünk, szintén viszonylagos. *Az igazgatástudományi irányzat sajátossága* éppen sokfélesége és komplexitása, valamint az, hogy az igazgatásra nézve feltárt törvényszerűségeket a közigazgatás próbája alá veti, s ugyanakkor keresi annak módozatait, hogyan lehet a közigazgatást illetően felfedett törvényszerűségeket egy általános igazgatáselméletbe beépíteni.

Az igazgatástudományinak nevezett irányzat fő törekvése *a közigazgatással foglalkozó tudományok szintézisének megteremtése.* Ennek lehetősége felől a felfogások a szó szoros értelmében két ellenpóluson lelhetők fel. Az egyik csoportba tartozók létrehozhatóságát kategorikusan tagadják, s hozzájuk képest igen kevesen akadnak, akik bizonyítás nélkül feltételezik, hogy a közigazgatással foglalkozó tudományok szintézise elkészíthető. Egy azonban bizonyos: jelenleg ilyen szintézis jeleit sem észlelhetjük. Találkozunk ugyan rendszerint számos szerző által produkált hatalmas terjedelmű könyvekkel, amelyek a „közigazgatás-tudomány" címet viselik, de tartalomjegyzékük puszta egybevetése is meggyőz arról, hogy alapvetően eltérnek egymástól az állítólagos „közigazgatás-tudomány" tárgyának megválasztása tekintetében. Egyre gyakrabban tűnnek fel továbbá az utolsó évtizedben olyan terjedelmileg monumentális munkák, amelyek tárgyuknak az igazgatás tudományát jelölik meg, s többnyire példákkal illusztrálva, olykor a közigazgatást illetően elkülönített fejtegetésekkel iparkodnak bizonyítani, hogy a közigazgatás maradéktalanul besorolható az „általános igazgatás" megfoghatatlan fogalmába.

Nézetünk szerint *az „igazgatástudományi" irányzat elterjedése abból a szempontból jelentős, hogy a közigazgatással foglalkozó tudományok kiléptek az európai kontinensen hagyományosnak mondható keretekből.* Ennek eredményeként a közigazgatási jog és a közigazgatástan mellé további tudományágak sorakoztak fel, amelyek eredetileg sem tárgyuk, sem módszerük szerint nem közigazgatás-tudományok voltak, de amelyeknek lehetséges tárgya a közigazgatás is, s vizsgálati módszerük is kiterjeszthető a közigazgatásra. Segítségükkel a közigazgatás jelenségeinek teljesebb megismerése vált már az eddigiekben is lehetségessé. A jövőjük belátháthatatlan. Esetleges szintetizálásuk ma jóval inkább hit, mintsem tudományos meggyőződés dolga.

V. A szocialista államigazgatás-tudomány fő irányainak összefoglaló jellemzése. 1. A szocialista államigazgatási jogtudomány kialakulása és jellege. 2. A szocialista államigazgatás-tudomány újabb fejlődési irányai.

1. A szocialista államigazgatási jogtudomány kialakulása és jellege.

A szocialista államigazgatás-tudomány első világosan felismerhető irányzatának keletkezését 1938-tól számíthatjuk, amikor A. J. *Visinszkij* programadó referátuma nyomán a szovjet jogtudomány képviselőinek össz-szövetségi értekezlete megvitatta a szocialista állam- és jogtudomány feladatait, s kijelölte a szovjet

államigazgatási jog fontos helyét a szovjet szocialista jog rendszerében. Ettől kezdve közel két évtizeden át a Szovjetunióban, majd az európai népi demokratikus országokban is *az államigazgatás tudományán lényegileg egyedül az államigazgatási jogtudományt értették.*

Ehhez a tételhez néhány jelentős reflexiót kell fűznünk, melyek nélkül állításunk túlzottnak és pontatlannak tűnhetne. Ezek:

a) A Szovjetunióban *az államigazgatási jogtudománynak léteznek 1938 előtti előzményei,* amelyeket kísérleteknek nevezhetünk az első szocialista állam igazgatási jogának feldolgozására. Ezek azonban javarészt magukon viselik az abból eredő fogyatékosságot, hogy a cári Oroszországban a közigazgatási jogtudomány úgyszólván nem jutott túl a rendészettudományon, s az elemi közigazgatási jogi pozitivizmusnak csak a küszöbéig érkezett el. Mielőtt a szocialista államigazgatás-tudomány és azon belül az államigazgatási jogtudomány tárgyát és módszerét tisztázták volna, a Szovjetunióban felülkerekedett az az álláspont, hogy a szocializmus építése folyamán a jognak el kell halnia. Ennek a nézetnek áldozata az 1930-as évek elején elsősorban az államigazgatási jog lett, amelyet hangsúlyozottan úgy tekintettek, mint az állam és az állampolgár közötti hatalmi—alárendeltségi viszonyok kifejezőjét. Ennek következményeként az államigazgatási jogot kiiktatták az egyetemi és főiskolai stúdiumok közül, s művelésével felhagytak.

b) Az államigazgatási jogtudomány provizórikus szünetelése idején az államigazgatással való tudományos foglalkozás tovább folyt, de olyan elnevezésekkel, amelyekből közvetlenül nem volt kiolvasható az, hogy a kutatások tárgya az államigazgatás, illetve az államigazgatás is. Közelebbről: főleg az *ágazati szervezéstudományok* voltak azok, amelyek nem hagyták és nem is hagyhatták vizsgálati körükön kívül az államigazgatás jelenségeit; ugyanígy *az általános szervezéselmélet* létrehozására irányuló tudományos kísérletek sem. Ezek a szervezéselméleti törekvések azt hirdették, hogy az államigazgatási tevékenység jogi oldala teljesen elhanyagolható, mert a jogi normák technikaiakkal helyettesíthetők. Ennek szinte természetes visszahatásaként támadt fel az államigazgatás tudománya államigazgatási jogtudományként, ami persze az államigazgatási jogtudomány két évtizedes quasi egyeduralmának nem egyetlen magyarázata. Az ebben közreható tényezők között előkelő helyet foglal el *az adminisztratív szemlélet eluralkodása, amely a közfeladatok megoldásánál előtérbe állította az államigazgatási jogi eszközöket, s ezzel az államigazgatás normatív jellegét domborította ki, sőt túlhangsúlyozta.* Az államigazgatási jog kimagasló pozícióját erősítette az is, hogy *az elmélet a szocialista törvényesség megszilárdítását alapvető politikai követelménynek tekintette,* s a közigazgatási jogtudomány centrális problémájaként kezelte, ami nem volt lehetséges a jogtudományi vizsgálatok elsődlegessége nélkül. E törekvése a gyakorlati politika oldaláról nem talált ellenzésre, mert a törvényesség egyik összetevőjének az állampolgári fegyelmet emelték ki, s ez a politikai célkitűzésekkel egybeesett.

c) A szovjet és a népi demokratikus közigazgatási jogtudomány e két évtized folyamán sem tévesztette szem elől a marxi és lenini tanítást az államigazgatás szervező jellegéről. Pontatlan lenne ezt a közigazgatási jogtudományt úgy kezelni, hogy általános része lényegileg közigazgatási jogi dogmatika, különös része pedig közigazgatás-politikai vonásokat is magán hordozó közigazgatási jogi pozitivizmus lett volna, jóllehet ilyen jegyek felfedezhetők rajta. Ennek a közigazgatási jogtudománynak a termékei ugyanis nem mellőzték olyan témák tárgyalását, amelyek a közigazgatási jogi dogmatika érdeklődési körén kívül estek (pl. az államigazgatás szervezeti elvei és szervezeti rendszere; az államigazgatás pártirányítása; a meggyőzés és kényszer viszonya az államigazgatásban stb.), s a különös rész is kiterjedt kifejezetten szervezési problémák megvilágítására. Még inkább igazolja nézetünket a monografikus irodalom, amelynek egy jelentős része kifejezetten *szervezési, illetve szervezeti jogi* szempontból tárgyalja a szocialista államigazgatás egyes területeit.

d) Mind a tárgyalt korszak, mind a későbbi periódus államigazgatási jogtudományát illetően alá kell húznunk, hogy az *nem sorolható be a polgári közigazgatási jogtudomány kategóriáiba.* Ezt kizárja egyfelől a kutatás tárgyát képező államigazgatás és államigazgatási jog tartalmi különbözősége, a kétféle államigazgatás feladatainak és működésének lényegbevágó eltérései, s nem utolsósorban a szocialista államigazgatási jogtudomány marxista dialektikus módszere.

2. A szocialista államigazgatás-tudomány újabb fejlődési irányai.

a) Az 1950-es évek közepétől kezdve a szocialista közigazgatás-tudományban egyre határozottabban kap hangot az a felfogás, hogy benne az igazgatási-szervezési elemeknek erősödniük kell, illetve hogy *a közigazgatási jogtudomány mellé ki kell dolgozni egy közigazgatási szervezéselméletet (igazgatáselméletet),* amely vagy önállóan alakítandó ki, vagy a közigazgatási jogtudománnyal szintetizálva. Ilyen nézetek egyébként korábban is felmerültek, de sikerre nem jutottak, illetve legfeljebb annyiban, hogy, mint említettük, a közigazgatási jogtudomány nem zárkózott el egyes igazgatáselméleti (szervezéselméleti) témák felvétele elől.

Az átfogóbb szocialista államigazgatás-tudományra való törekvések képviselőinek első lépései a dolog természeténél fogva eléggé bizonytalanok voltak, és többféle vonatkozásban és érveléssel éles ellenzésre találtak.

Az új koncepció természetszerűen szükségessé tette *az államigazgatás-tudomány tárgyának felülvizsgálatát*, s közelebbről annak tisztázását, hogy azon túl, amit az államigazgatási jogtudomány képesnek bizonyult átfogni, még mi az államigazgatás-tudomány kutatási területe.

A nézetek szórtságát kitünően tükrözi Az államigazgatás-tudomány feladatai a szocialista országokban címmel 1963-ban rendezett nemzetközi államigazgatás-tudományi symposion anyaga, amelyen különösen az alábbi felfogások kaptak hangot:

aa) *Az államigazgatási jogtudomány képes átfogni az államigazgatást* a maga teljes valóságában, mert a jog kifejezetten szervezési karakterű, a szervezés eszköze.

ab) *Mindenfajta igazgatástudománynak elsődlegesen jogi jellegűnek kell lennie.* Ez nincs ellentmondásban azzal, hogy az államigazgatási jog tudománya nem lehet kizárólagosan jogtudomány. Vizsgálnia kell és vizsgálja is a szervezés problémáit, éspedig nemcsak külső megjelenésükben, hanem lényegüket és más társadalmi jelenségekkel való összefüggésüket is kutatja. Ez megóvja a polgári közigazgatási jogtudomány és közigazgatástan tévedéseitől és túlzásaitól.

ac) Az államigazgatási jogtudomány szféráján kívüleső államigazgatás-tudomány nem egyéb, mint *az államigazgatás szociológiája.*

ad) Különböztetni kell *igazgatástudományok* és *az igazgatás tudománya* között. Az előbbi átfogná mindazt az ismeretanyagot (államelmélet, politika, szociológia, pszichológia stb.), amelyre az igazgatásban dolgozónak szüksége van. Az utóbbi viszont csak arra a problematikára terjedne ki, amely az igazgatás összes ágazatai számára közös. Az igazgatás tudománya és az államigazgatási jog tudománya közötti kapcsolat hasonló ahhoz, mint amilyen a jogtudomány és a szociológia, a pszichológia és más társadalomtudományok között fennáll.

Távolról sem mondhatjuk azt, hogy az államigazgatással nem jogi aspektusból foglalkozó tudomány (tudományok) és az államigazgatási jogtudomány viszonya felőli viták a szocialista tudományban elültek volna. Ellenkezőleg: ezek egyre szélesednek és az államigazgatási jogtudomány reprezentánsai mellett mind több tudományág képviselői vesznek részt benne. Mindamellett leszűrhetjük azt a következtetést, hogy *a szocialista államigazgatás-tudomány túljutott a közigazgatási jogtudomány feltétlen primátusának korszakán*, s sűrűn látnak napvilágot nem közigazgatásis jogi tanulmányok, monográfiák és rendszeres „igazgatástudományi" munkák is. A legnehezebben talán az igazgatás és az államigazgatás szociológiája kap lábra annál az oknál fogva, hogy hosszabb időn keresztül magának a szociológiának a létjogosultságát is kétségbevonják a marxista—leninista társadalomtudományok rendszerében.

b) Az államigazgatás-tudomány *„igazgatástudományi" irányzata* mindent egybevetve előretörő irányzatnak tűnik. Főbb *változatai:*

ba) *Az igazgatástudomány a közigazgatási jogtudományhoz képest a megismerés egyik eleme,* amely feltárja az államigazgatási jog alapjait. Fő feladata: vizsgálni az igazgatás célszerűségét, függetlenül attól, hogy az a jogban milyen mértékig jutott kifejezésre, s értékelni az igazgatási tevékenység társadalmi szféráját, figyelembe véve annak szociálpszichológiai hatását. Ilyen értelemben nincs ellentmondás a közigazgatási jogtudomány és az igazgatástudomány között, hanem azok kiegészítik egymást.

bb) *Az igazgatástudomány* azzal jellemezhető, hogy *az állami és társadalmi igazgatás folyamatának a lényegével és tartalmával foglalkozik, továbbá tárgya a legkülönbözőbb szervezetek igazgatásának apparátusa, annak rendszere és struktúrája, az igazgatási munka formái és módszerei.* Ilyen értelemben az igazgatástudomány komplex tudomány, amelynek jogi része is van. Ez utóbbinak alapját az államelmélet, továbbá az államjog és az államigazgatási jog tudománya alkotja. Mivel az államigazgatási jogtudomány hivatott kutatni az államigazgatás folyamatában keletkező viszonyokat, ez is az igazgatástudományhoz tartozik.

bc) Minden szervezet létezését és működését az igazgatási funkciók eleve megszabják. Ezek az igazgatási funkciók objektíve hozzátartoznak az emberi közösségekhez, s mindenekelőtt ezek képezik az igazgatástudományi vizsgálatok tárgyát. *Az igazgatástudomány azért önálló tudományág, mert az igazgatási funkciók is önállóak más társadalmi funkciókhoz képest.* Emellett másodlagos, de nem lényegtelen az, hogy az igazgatástudománynak vizsgálnia kell az igazgatási funkciók kölcsönös kapcsolatát és kölcsönös meghatározottságát. E felfogás is kiemeli, hogy az igazgatástudomány szükségképpen komplex jellegű annyiban, hogy nemcsak saját eredményeire támaszkodik, hanem számos műszaki és társadalomtudományéira is.

bd) *Nem helyes igazgatástudományról beszélni, hanem igazgatástudományokról, amelyek az államigazgatásra történő alkalmazásuk révén válnak államigazgatás-tudományokká.* Az, amit egyszer majd államigazgatás-tudománynak minősíthetünk, nem lesz egyéb, mint az államigazgatási szervezéstan, az államigazgatási szociológia, az államigazgatási pszichológia, az államigazgatási etika, az államigazgatási statisztika és hatékonyságvizsgálat stb. tudományok szintézise. Ennek azonban előfeltétele, hogy ezeket a tudományágakat kimunkálják, azaz hogy legyen mit szintetizálni. Az ilyen értelemben vett államigazgatás-tudománynak része az államigazgatási jogtudomány is.

be) Szinte kizárólag az államigazgatási jog művelőinek egy része tart ki amellett, hogy a polgári közigazgatási dogmatikától és még inkább pozitivizmustól való teljes elszakadás esetén *az államigazgatási jog tudománya művelhető olyan átfogósággal és teljességgel, amely biztosítja az államigazgatás jelenségeinek minden oldalról való megvilágítását.* Szerintünk ez a felfogás azt rejti magában, hogy az államigazgatási jogtudomány lehet az az alap, amelyre az államigazgatás-tudomány épülete felhúzható. Efelől vitázni meddő dolog lenne. A lényeg ugyanis az, hogy ez az irányzat sem vonja kétségbe az államigazgatás-tudomány tárgya kibővítésének indokoltságát.

bf) A Német Demokratikus Köztársaságban az államigazgatás és az államigazgatási jog fogalma egy időre a tudományból eltűnt, s helyét *az állami vezetés* tudománya foglalta el. Ennek egyik alaptudománya a szervezéstudomány (szervezéselmélet), amely komplex tudomány, és rendeltetése az, hogy a társadalmi élet minden területének irányítása számára modelleket dolgozzon ki. Ez a felfogás a szocialista tudományon belül elszigeteltnek mondható. Tárgykörünk és közötte csak az a viszony, hogy az említett komplex elméletnek az is témája, amit közkeletűen államigazgatásnak nevezünk.

Újabban azonban az NDK-ban is polgárjogot nyert ismét az államigazgatási jogtudomány és több egyéb államigazgatási tárgyú tudomány.

VI. A polgári magyar közigazgatás-tudomány. 1. A polgári magyar közigazgatás-tudomány kialakulásának történelmi körülményei. 2. A magyar polgári közigazgatási jogtudomány és közigazgatástan. 3. Magyary Zoltán és iskolája.

1. A polgári magyar közigazgatás-tudomány kialakulásának történelmi körülményei.

A polgári közigazgatás-tudomány kezdeti korszakának vizsgálatakor megállapíthattuk, hogy különösen a franciáknál és a németeknél a 18. század közepén már nyilvánosságra kerültek olyan művek, amelyek közigazgatási tárgyúak voltak, s amelyek elméleti megközelítéssel nyúltak hozzá legalábbis egyes közigazgatási kérdésekhez. Ezzel szemben — néhány halovány és töredékes, s többnyire nem is magyarul közreadott kísérlettől eltekintve — *a magyar közigazgatás-tudomány kezdeti időszakát csak a 19. század hetvenes éveitől számíthatjuk.* Ám még ezt is csak némi engedménnyel tehetjük, hiszen — mint látni fogjuk — a kezdeti közigazgatási irodalom túlnyomó nagy része még a saját kora mértékével sem tarthat igényt a „tudományos" jelzőre, mai képletekben gondolkodva pedig a közepes értékű szakirodalom színvonalára sem lenne helyezhető.

„Ki a külföld mai állapotát s némely vidéknek mostoha fekvése mellett mégis bámulásra méltó virágzását ismeri — mely progressive terjed — s azután hazánk szomorú állását tekinti, s hogy mindenekben századi távolságban kullog más nemzetek után ezen föld, mely kimeríthetetlen szendergő kincseket rejt ölében — akkor valóban a legéletrevalóbb is elszomorodik, a legerősb is elgyengül — kivált ha átgondolja: hogy nemcsak a tudatlan, de még a tudományosb rész is minden gyökeres előmenetel s javítás ellen szegül..." — írja *Széchenyi* a Hitelben. Legáltalánosabb értelemben az idézetben foglalt tételek kellő megvilágításba helyezik azt is, hogy a magyar közigazgatás-tudomány miért csak jó százesztendős késedelemmel kapcsolódott be az európai tudományos élet áramkörébe. Ténylegesen nincs egyébről szó, mint arról, hogy az elmaradott itthoni gazdasági viszonyoknak hasonló politikai viszonyok feleltek meg, és hogy a kettő következményeként pangott a magyar szellemi élet: az irodalom, a művészetek és a tudományok egyaránt. Ebbe a képbe a magyar közigazgatás-tudomány kései indulása és nehézkes kibontakozása pontosan beleillik. Ám mégsem érhetjük be magyarázatul ennyivel, hanem a közelebbi, a sajátos okok feltárásába is bele kell bocsátkoznunk. Ezek között az elsődleges az, hogy *1867 előtt a magyar közigazgatás-tudománynak egyszerűen nem volt tárgya,* mert nem létezett előbb a felvilágosult abszolutizmus, majd a polgári forradalom eszméivel összhangban levő magyar közigazgatás. Ausztria és Magyarország közé ebből a szempontból nem lehet egyenlőségjelet tenni, mert a fejedelmi abszolutizmus jegyében az előbbiben a központosított kormányzást ugyanilyen közigazgatással párosították, míg nálunk a központosított kormányzás rendi-megyei közigazgatással kötődött össze; 1848—49 forradalmi epizódja után pedig lényegileg osztrák közigazgatást léptettek életbe, amely a dolog természeténél fogva akkor sem lehetett volna a magyar közigazgatás-tudomány talaja, ha megteremtődésének politikai és egyéb előfeltételei léteztek volna.

A feudális abszolutizmus ún. rendőrállama mint a rendészettudomány tárgya Magyarországon — főleg ami pozitívumait illeti — nem fejlődött ki, különösen mert a rendészeti jellegű közigazgatásból szinte teljesen elmaradt az, amit jóléti rendészetnek mondottak. Az a folyamat viszont, amely az abszolutizmustól az ún. polgári jogállamig vezetett, nálunk a reformkor mint eszmei előzmény után csak 1848-ban indult meg. A forradalom bukása után pedig két évtizeden át a joghoz kötött közigazgatás állama felé való előrehaladás megállott. A kiegyezés után ugyan a közigazgatási jogi kodifikáció erőteljesen megindult, de *a magyar közigazgatás rendszerének kiépítése alól hiányzott az elméleti alap, sőt a gyakorlati is,*

mert a szabadságharc leverését követő két évtized alatt a magyarok nem szerezhettek praxist a modern közigazgatásban. Az eredmény az lett, hogy a kiegyezés után sem tudtunk olyan közigazgatást szervezni, amely alkalmas lett volna a 19. század második felében felmerült közszükségletek kielégítésének megszervezésére. Amikorra nálunk a közigazgatással való tudományos vagy legalábbis szakirodalmi szinten való foglalkozás polgárjogot nyert, addigra Európa fejlettebb országaiban már több közigazgatás-tudományi irányzat küzdött, s termékenyítette mind egymást, mind a közigazgatást magát. Ezekből nálunk — nyilvánvalóan az élénk közigazgatási jogalkotás következményeként — *a közigazgatási jog kezdeti (sőt inkább kezdetleges) művelése kapott először lábra.* Az, hogy milyen tartalommal és színvonalon, már a közelebbi vizsgálatokra tartozik.

2. *A magyar polgári közigazgatási jogtudomány és közigazgatástan.*

a) A polgári magyar közigazgatás-tudomány német orientáltságánál fogva mint *közigazgatási jogtudomány indult el útjára,* s *Concha* Győző közigazgatástaninak nevezett, egyetlen könyvben kifejezett próbálkozását, valamint a *Magyary*-féle iskola nem jogi jellegű munkásságát leszámítva *mindvégig közigazgatási jogi maradt.* A közigazgatási jogtudományon belül nem nagyszámú műben mindegyik közigazgatási jogi alirányzat észlelhető, éspedig — mint már jeleztük — nem egymást váltva, hanem egymásba mintegy átnőve.

A közigazgatási jogtudomány kezdetét megelőzően néhány szerző időrendben összegyűjtötte a szerinte közigazgatásinak minősülő joganyagot. Ezeknek a könyvei (lásd felsorolásukat *Kmety* Károly: A magyar közigazgatási és pénzügyi jog kézikönyve. Bp. 1911.) *nem jogtudományos munkák, hanem jogszabálygyűjtemények.*

Ezekhez képest lényeges előrehaladást mutatnak fel azok a szerzők, akiknél már tapasztalható némi törekvés a joganyag tudományos rendszerezésére, a közigazgatás ágazatai és azon belül ügycsoportjai jogának rendszeres összefoglalására. Ezeket tekinthetjük a magyar polgári közigazgatási jogtudomány közvetlen előzményeinek. Nem produkáltak közigazgatási jogtudományi vizsgálatokat és eredményeket; könyveik az elméleti igényt nélkülöző tankönyvek és kézikönyvek szerepét voltak hivatottak betölteni. Ennek az *ún. közigazgatási jogismereti irányzatnak* jelesebb képviselői: *Boncz* Ferenc, *Grünwald* Béla, *Fésüs* György.

A közigazgatási jogismereten elsőnek *Csiky* Kálmán lépett túl, aki erősen közeledett a közigazgatási jogi pozitivizmushoz, azt az igényt támasztva önmagával szemben, hogy a közigazgatási jog tárgyalása folyamán „az élő állapotok és a pozitív viszonyok alapján" mozogjon, de folytonos tekintettel a steini közigazgatástanra, hogy annak rendszerében és világánál tisztázhassa a rendelkezésre álló roppant joganyag halmazát. Ezt a célkitűzést nem valósította meg. Steinhez lényegileg nincs más köze, mint azon steini tétel elfogadása, hogy az igazgatási jog meghatározza a tényleges igazgatási tevékenységet, míg a közigazgatástan azon elvek foglalata, amelyek szerint a közigazgatásnak működnie kell. Magáról a közigazgatási jogról merőben pozitivista meghatározást ad. Egyebekben könyve a tételes jog jól rendezett leírása, de nem jogszabályszövegek közlése. Mindezzel együtt is Csiky volt az első, aki *a közigazgatási jogisme (jogtan) fölé volt képes emelkedni.*

A magyar *közigazgatási jogi pozitivizmusról* igen kevés mondanivalónk akad azután, hogy ezt az alirányzatot a polgári közigazgatási jogtudomány általános értékelésekor jellemeztük. Nálunk a közigazgatási jogi pozitivizmus akkor köszöntött be, amikor a német nyelvterületen (és a francián is) már lényegileg túljutottak rajta, s ha művelték is, ezt már a közigazgatási jogdogmatikával szemben védekező hadállásban tették.

A magyar közigazgatási jogi pozitivizmus ebben a történelmi helyzetben elismeri ugyan, hogy a közigazgatási jognak is lehet dogmatikája éppúgy, mint más jogtudományi ágaknak, de a közigazgatási jogi dogmatikának a századforduló körül már számottevő eredményeiről nem vesz tudomást. Ugyanígy elutasítja a közigazgatástant is mint a politika tudományának alkatrészét, amelynek semmi köze nincs a közigazgatási jogtudományhoz.

A közigazgatási jogi pozitivizmus a századfordulótól a 20-as évek második feléig annak ellenére uralta a magyar közigazgatási jogtudományt, hogy igen kevés azoknak a száma, akik mereven ragaszkodtak ehhez az irányzathoz. Ez a tény a magyar közigazgatási jogi pozitivizmus vezető képviselője, *Kmety* Károly személyes pozíciójának s befolyásának tudható be. Rajta kívül az irányzatnak egy számottevő képviselője akadt, Kmety tanítványa: *Márffy* Ede, akinél azonban a pozitivizmus némileg keveredik jogi dogmatikával.

A közigazgatási jogi pozitivizmusnak mint katedra-tudománynak az itthoni fénykorában, sőt vele párhuzamosan felbukkannak az irodalomban *a közigazgatási jogi dogmatika betörésének első jelei.* Az adott erőviszonyok mellett mindenesetre csak bátortalanul, bizonytalankodva nyúlnak hozzá a közigazgatási jogtudomány művelői az új irányzathoz. Ez abban tükröződik, hogy többnyire csak röviden és vázlatosan térnek ki a közigazgatási jog alapvető intézményeire (jogviszony, alanyi jogok, közigazgatási aktus stb.), s ezentúl pozitív közigazgatási jogtant írnak (*Vasváry* Ferenc, *Jászi* Viktor, *Boér* Elek). Ezen az a körülmény sem változtat, hogy a közigazgatási jogi dogmatikához hozzányúló

szerzők között akad olyan, aki a közigazgatási intézmények elméleti kifejtését vallotta főfeladatának (bár azt nem teljesítette, mint *Jászi* Viktor), sőt olyan is, aki kifejezetten Otto *Mayer* ún. jogi módszere mellett kötelezi el magát (*Boér* Elek), bár emellett az anyag közigazgatástani és pozitív közigazgatási jogi feldolgozását is szükségesnek véli és ígéri (de nem végzi el).

b) A magyar polgári közigazgatási jogtudomány eddigi áttekintése során többször szóba került a *közigazgatástan.* Olyan munka azonban, amely a „Közigazgatástan" címet viseli és tartalmilag is közigazgatástaninak mondja magát, mindössze egy született: *Concha* Győzőé. E könyv nyomán a magyar szakmai közvéleményben Concha nevét összekapcsolták Lorenz von Steinével, s úgy emlegették őt, mint aki fordulatot hozott a századforduló körüli magyar közigazgatás-tudományba. Ez azonban alaptalan inszinuáció. Concha ún. közigazgatástana szinte teljesen hatástalan maradt. Követői egyáltalán nem akadtak. Továbbá: Concha közigazgatástanának mindössze annyi a kapcsolata a klasszikus közigazgatástannal, hogy a közigazgatással nem jogi aspektusból foglalkozik, éspedig, a klasszikus közigazgatástannal szemben, kizárólag csak nem jogilag nyúl a közigazgatás problémáihoz. Ezentúl még annyiban érintkezik a steini közigazgatástannal, hogy Stein egyes rendszerbeli megoldásait, valamint néhány nézetét szolgaian átveszi. Egyébként azonban Steinnel minden közösséget megtagad, s azt próbálja érzékeltetni, hogy Közigazgatástana mind koncepciójában, mind részleteiben eredeti, új alkotás. Ezt a szándékát azzal is kifejezésre juttatja, hogy néhány sztereotip elismerő kitételen túl Stein nézeteivel szemben Közigazgatástanában a kifogások egész sorát hozza fel.

Concha Közigazgatástana nem a steini közigazgatástan továbbfejlesztése, vagy pedig valamiféle eredeti, sajátlagos közigazgatástan produkálása miatt tett szert bizonyos itthoni hírnévre, ami főleg abban állott, hogy a szakirodalomban „illett" hivatkozni rá. Ez csupán abban rejti okát, hogy kiterjedt és reakciós államBölcseleti és alkotmánytani munkásságával végigszolgálta a liberalizmus korának visszatekintő erőit csakúgy, mint a századforduló utáni imperialista államot, sőt államBölcseleti téren hangadó tudott maradni a Horthy-fasizmus első évtizedében is. Továbbá: amikor *Magyary* Zoltán a közigazgatási tudomány monopóliuma ellen harcba szállott, Conchát politikai befolyása miatt elődjeként jelölte meg, s ezzel mintegy feltámasztotta Conchának azt a hírét, hogy személyében a közigazgatástannak már évtizedekkel korábban akadt volna egy jeles művelője.

c) A közigazgatási jogi dogmatikai irányzatnak Magyarországon kétségtelenül legkövetkezetesebb művelője *Tomcsányi* Móric volt. A hazai közigazgatási jogi dogmatikában ő az egyetlen olyan szerző, aki néhány monográfiával némileg előkészítette összefoglaló munkáinak (a közigazgatási jogtudomány általános és különös részének) megírását, s azokat tényleg produkálta is.

Tomcsányi *jogdogmatikai monográfiái* fiatalabb éveiben keletkeztek (A vagyoni felelősség elve a közigazgatásban; A közigazgatási jogviszony; Jogerő a közigazgatási jogban). Ezek természetesen egy rendszeres közigazgatási jogi dogmatika felépítéséhez nem bizonyultak elegendőnek. Ezért azután a közigazgatási jogi dogmatika általános részeként született könyve (A magyar közigazgatási jog alapintézményei) egyfelől inkább nevezhető válogatott fejezeteknek a közigazgatási jogi dogmatika köréből, mint rendszeres közigazgatási jogi dogmatikai feldolgozásnak, másfelől pedig egy sor tekintetben külföldi szerzők átvett elméleti felfogását foglalja magában. Emellett nem is maradéktalanul dogmatikai jellegű, mert a közigazgatás szervezeti kérdéseit illetően a közigazgatási jogi pozitivizmus egyik változatának útját járja, amennyiben némi közigazgatás-politikai fejtegetésekkel színezve ismerteti a közigazgatás központi és önkormányzati szerveinek felépítésére és hatáskörére vonatkozó tételes jogot.

Az államigazgatási jog különös része dogmatikai feldolgozásának problémájával Tomcsányi végképp nem tudott megbirkózni. Az állítása szerint ezt felölelő műve (Magyar közigazgatási és pénzügyi jog) a pozitivista munkákat annyiban felülmúlja, hogy némiképp törekszik a joganyagot az ágazatok és alágazatok jogintézményei köré csoportosítani, továbbá arra is, hogy a hangsúlyt ne a közigazgatás feladataira, hanem hatásköreire helyezze, és az egyes ügycsoportokkal kapcsolatban feltárja: milyen kölcsönös jogok és kötelességek illetik meg, illetve terhelik a közigazgatási jogviszony két alanyát. Feltűnő fogyatékossága viszont a szakigazgatást végző szervezet bemutatásának mellőzése, ami miatt a hatáskörök elválasztódnak az őket gyakorló szervektől. Emellett Tomcsányi gyakran megengedi magának, hogy a joganyag rendszeres feldolgozását helyettesítse a jogszabályok teljes vagy kivonatos szövegének közlésével.

A közigazgatási jogi dogmatika terén mind munkásságának terjedelmét, mind nívóját tekintve Tomcsányit jelentősen felülmúlja *Ereky* István. Ő azonban összefoglaló közigazgatási jogi dogmatikai általános és különös részt nem írt, mert a nagy építménynek csak néhány elemével készült el. Ennek okát abban véljük felfedezni, hogy legproduktívabb éveiben elmerült a jogtörténeti (igazgatástörténeti) kutatásokban, később pedig jogtudományi polihisztorként alkotmányjogi, jogelméleti és közigazgatási politikai témákba is belemélyedt. Mindennek ellenére közigazgatási jogi

dogmatikai munkássága is gazdag. Becses monográfiát írt a közigazgatás meghatározásáról (Közigazgatás és önkormányzat c. könyvében), a közigazgatási jog forrásairól (Jogtörténeti és közigazgatási jogi tanulmányok cím alatt), a közigazgatási jogi személyekről (A jogi személyek c. monográfiában), az alanyi közjogokról, amely műve (A tárgyi és alanyi jogok dualizmusa) ugyan főleg jogelméleti és alkotmányjogi jellegű, de az alanyi közjogok között a közigazgatásiak jelentősége miatt joggal teszünk itt említést róla.

Tomcsányi és Ereky mellett a magyar közigazgatási jogi dogmatika még különösen az alábbi témakörökben tud felmutatni tudományos értékű munkákat: az államigazgatási eljárás (*Sigmond* Andor); a közigazgatási jogerő (*Boér* Elek, *Krisztics* Sándor, *Baumgarten* Nándor); a közigazgatás szabad belátása (*Szontagh* Vilmos); az államigazgatási—közszolgálati jogviszony (*Keleti* Ferenc, *Felszeghy* Béla, *Ladik* Gusztáv); a kisajátítási jog (*Harrer* Ferenc).

Ez a rövid és a csak leginkább figyelemre méltó monográfiákat tartalmazó felsorolás a későbbiekben még kiegészül azzal a jogdogmatikai terméssel, amely a Magyary-iskola tagjaitól származik. Rájuk az iskola együttes bemutatásakor térünk ki.

3. Magyary Zoltán és iskolája.

a) A magyar polgári közigazgatás-tudomány legnagyobb hatású, külföldön is elismert egyénisége *Magyary* Zoltán volt. Két évtizedes gyakorlati közigazgatási pályafutás után, magántanári habilitáció birtokában 1930-ban lett a Budapesti Egyetemen a közigazgatási és pénzügyi jog nyilvános rendes tanára. Ezen a katedrán működött a második világháború végén bekövetkezett haláláig — egyben ellátva az Egyetem kötelékében 1931-ben létesült (általa alapított) *Magyar Közigazgatástudományi Intézet* igazgatói tisztét is. Kormánybiztosa volt a magyar közigazgatás racionalizálása előkészítésének. 1930 januárjában nevezték ki kormánybiztossá, s alig két év múltán, 1933 márciusában erről a megbizatásáról a feladatnak kis töredékét teljesítve lemondott. Magyary reformtörekvései ugyanis alkotó, szolgáltató, szükségletkielégítő közigazgatás kibontakoztatására irányultak, míg a kormányzatnak döntően elnyomó, hatósági közigazgatásra volt szüksége.

Magyarynak már első jelentős könyvéből (Amerikai államelet. A közigazgatás útja az Északamerikai Egyesült Államokban. Bp. 1934.) kitűnik az a felfogása, hogy *a közigazgatás is igazgatás, amelybe a tudományos munkaszervezés és üzemvezetés törvényszerűségei bevihetők, s ezzel hatékonysága hallatlan mértékben növelhető.* Magyary szerint e felismerés nyomán Amerikában olyan mozgalom indult meg, amely jelentőségében vetekszik a jogállam kifejlesztésével Európában, melynek révén a közigazgatást a rendőrállam önkényeskedése helyett a jog uralma alá hajtották. Hozzáteszi: a jogállam vívmányairól való lemondás visszaesés volna, de *a közigazgatás gazdaságosságának (economy) és eredményességének (efficiency) fokozása nem kívánja a jogállamiság feladását.* Nincs tehát akadálya annak, hogy a közigazgatás egyszerre hatékony és jogszerű legyen. A közigazgatás fejlődésének tehát nem e két nézőpont közti választás, hanem a kettő harmonikus egybefonása jegyében lehet és kell végbemennie. Ugyanez vonatkozik a közigazgatás tudományos művelésére is. Ezért az elmélet és a gyakorlat feladata egyaránt csak a kettő kombinációjának megoldása lehet. Ezzel a felismeréssel és annak formába öntésével Magyary hazánkban kétségtelenül az első, világviszonylatban pedig az elsők között volt azok sorában, akik mind a közigazgatás gyakorlatában, mind a közigazgatás tudományában egy lényegbevágóan új szintézis teremtésének szükségességét meghirdették és *új közigazgatás-tudományi irányzat úttörői* lettek.

Mivel Magyary az európai és közelebbről a magyar közigazgatást elsősorban gazdaságossága és hatékonysága szempontjából tartotta az amerikaihoz képest messze elmaradottnak — további munkásságát a közigazgatás ez irányú fejlesztése elméleti megalapozásának szentelte. [Így különösen „A közigazgatás legfőbb vezetése szervezési szempontból" (Bp. 1936) és „Közigazgatási vezérkar" (Bp. 1938) c. könyveiben.]

Magyary személyes tudományos életművét „Magyar közigazgatás" (Bp. 1942) című hatalmas könyve tetőzte be. A kötetet, amely „A közigazgatás szerepe a XX. század államában. A magyar közigazgatás szervezete, működése és jogi rendje" alcímet viseli, Magyary kísérletnek minősítette a közigazgatási jogot és a közigazgatástant egyaránt felölelő közigazgatástudomány új szintézisének megalkotására. Ezt a célt nem tudta elérni. Ma már tudjuk, hogy e tény oka a cél objektív lehetetlenségében rejlett. Magyary iskolája segítségével, azt annyira megközelítette, amennyire akkor egyáltalán megközelíthető volt.

A „Magyar közigazgatás" a közigazgatástudománynak a Magyary-féle felfogás szerinti valamennyi lényeges problémáját tárgyalja. Tartalmi gazdagsága, elméleti állásfoglalásainak kimunkáltsága évtizedek múltán is méltóvá teszi arra, hogy a közigazgatás kutatója tudományos forrásként használja, s egyben úgy tekintsen rá, mint *az egyetlen magyar közigazgatás-tudományi iskola eredményeinek* összegezésére, ahogy Magyary maga is főművét aposztrofálta.

b) Magyary tudományos iskolájának *általános jellemzését* a következőkben kíséreljük meg összefoglalni:

ba) Szembeszökő témáinak sokfélesége, amely mellett azonban *egységet vitt az iskola működésébe*

a már bemutatott közigazgatástudományi koncepció, valamint az, hogy a kutatások és a publikált munkák a magyar közigazgatás racionalizálásának jegyében végeztettek, illetve születtek meg.

bb) Az előbbiből folyik az a másik jellegzetesség, hogy az iskolán belül *eredményesen törekedtek az elmélet és a gyakorlat egységének megteremtésére.*

bc) A magyar közigazgatás-tudomány történetében *először alkalmazta az empirikus, ténymegállapító módszert.*

bd) Említésre méltó a Magyary-iskola *kitekintése a világba.* A legtöbb munka a nemzetközi megoldásokat számításba veszi, ismerteti, értékeli, vizsgálja nálunk felhasználhatóságukat; számos mű pedig kifejezetten azzal a céllal íródott, hogy a magyarországinál jobbnak vélt megoldásokat feltárja, s ezzel ösztönözzön azok értékesítésére.

be) A Magyary-féle iskola korabeli értelemben vett egyetemességre törekvése észlelhető abban a tényben, hogy az iskola tagjainak munkássága (monográfiák, tanulmánykötetek és nagyobb tanulmányok) a második világháborút közvetlenül megelőző évtizedek felfogása szerinti európai közigazgatás-tudomány minden fontosabb irányzatát figyelembe vette, mindegyikhez tartozó műveket produkált, sőt, mint már jeleztük, az amerikai igazgatástudománynak egyik jelentős irányzatát is követte. Az iskola számottevő munkákat produkált a közigazgatási jogtudomány, a közigazgatási szociológia és politika, a közigazgatással kapcsolatos szervezéstudomány, az összehasonlító közigazgatás-tudomány terén.

c) A Magyary-iskola a *közigazgatási jogtudományt* illetően a közigazgatási jogi pozitivizmust egyértelműen elvetette, s közigazgatáspolitikai és jogpolitikai elemekkel átszőtt *közigazgatási jogdogmatikai műveket produkált.* Főbb témakörei: A jogszabályrendezés (*Mártonffy* Károly, *Valló* József); a közigazgatási eljárás, amellyel kapcsolatban kimunkálta egy eljárási kódex alapelveit és kódex-tervezetet is kidolgozott (*Valló* József); a közigazgatás jogszerűségének biztosítása és a közigazgatási bíráskodás (*Martonyi* János).

Mindezekben a tárgykörökben az iskola az akkori magyar közigazgatás tényleges állapotához és a közigazgatási jogtudomány legtöbb művelőjéhez képest szakmailag jóval megalapozottabb, korszerűbb, előremutató nézeteket képviselt.

d) Amikor Magyary elültette a gazdaságos és eredményes közigazgatásnak az Egyesült Államokból átvett eszméjét s a közigazgatás racionalizálása szükségességének gondolatát, természetszerűen össze kellett kötnie azt a *ténymegállapító módszer* alkalmazandóságával is. És bár a fact finding nem kizárólag a szociológia módszere, felhasználása egyfelől *szociológiai jellegű eredményeket* is hozott, másfelől pedig alimentálta Magyarynak és ebben a körben legközelebbi munkatársának, *Kiss* Istvánnak szociológiai érdeklődését. *A közigazgatási szociológia megteremtése felé az első lépéseket ők tették meg*, éspedig elsősorban azzal, hogy ténymegállapító módszerrel iparkodtak feltárni a közigazgatás területi egységei és a lakosságuk közötti viszonyt. (Vö. különösen *Magyary* Zoltán—*Kiss* István: A közigazgatás és az emberek. Bp. 1939.)

e) A Magyary-iskolához és Magyary tágabb köréhez tartozóknál a közigazgatás-tudományi szintézisre törekvés abban is jelentkezik, hogy *a magyar közigazgatás-tudományban ők a megindítói annak, amit napjainkban közigazgatási szervezéstudománynak szokás nevezni.*

A közigazgatás szervezési kérdései közül a Magyary-iskola és a Magyary tágabb köréhez tartozók különösen: a területszervezéssel, a közigazgatás területi beosztásának reformjával (*Hantos* Gyula, *Benisch* Artúr); a községi szervezettel (*Alsó* László); a tanyakérdéssel (*Alsó* László, *Kiss* István); a közigazgatási szervek, illetve hatáskörök összegyűjtésével (*Magyary* Zoltán, *Meznerics* Iván, *Torday* Lajos); a közigazgatás dologi eszközeivel és technikai berendezéseivel (*Fluck* András, *Gőbel* József, *Kiss* István) foglalkoztak.

f) A közigazgatás racionalizálásának programjában Magyary felállította azt a tételt, hogy a személyzet szükséges létszámának meghatározásánál a munka mennyisége, a munkaidő és az eljárási mód mellett *döntő tényező a személyzet minősége, amelyre viszont a személyzet kiválasztása, szakképzettsége és minősítése bír a legnagyobb jelentőséggel.* Ez a programpont előtérbe állította a személyzeti politikának korábban szerfelett elhanyagolt kérdéseit; közvetve kinyilvánította azt a helyes felfogást, hogy a közigazgatás személyzeti kérdései megoldásánál a jogi szabályozás másodlagos, mert az csak kifejezése, jogi formába öntése a személyzeti politikai elveknek. Ugyanakkor azonban sem Magyary, sem köre nem nyúlt hozzá a személyzeti politika valamennyi lényeges problémájához, s így teljes és átfogó személyzeti politikai koncepciót sem alakítottak ki. Másfelől azonban kétségtelen, hogy a kiválasztási, a képzési és a minősítési rendszer (amellyel az iskolán belül *Magyary* Zoltán, *Karcsay* Sándor és *Mártonffy* Károly foglalkoztak) mind önmagukban, mind összefüggésükben a közigazgatási személyzeti politika (sőt általában a személyzeti politika) tengelyében áll.

g) A Magyary-iskola *összehasonlító közigazgatás-tudományi munkái* közül a legbecsesebbek a közigazgatási jogdogmatikai jellegűek (*Drágffy* Miklós és *Valló* József egy-egy könyve a francia közigazgatási jogban az államigazgatás vagyoni felelősségéről, illetve a service public eszméjéről).

Befejezésül megemlítjük, hogy a Magyary-féle Közigazgatástudományi Intézet adta ki a

felszabadulás előtt (1935-től 1944-ig)) az egyetlen tudományos igényű magyar szakmai folyóiratot: a „Közigazgatás-tudomány"-t. Ennek legjelentősebb dolgozatait az iskola tagjai írták, de nyitva állott más szerzők számára is, akik sok merőben praktikus célzatú cikket publikáltak benne.

VII. A szocialista magyar államigazgatás-tudomány 1. A szocialista közigazgatás-tudomány kezdetének előzményei és körülményei. 2. A szocialista magyar közigazgatás-tudomány kibontakozása.

1. A szocialista közigazgatás-tudomány kezdetének előzményei és körülményei.

a) A második világháborút közvetlenül követő esztendők nem sok és nem jelentős (javarészt folyóiratcikkekben és oktatási célú publikációkban jelentkező) termékére több tény nyomta rá bélyegét. Ezek között az első mindenesetre az, hogy a koalíciós kormányzás viszonyai között, amely súlyos politikai harcoknak volt a kifejeződési formája, *a közigazgatás-tudomány is utat keresett.* Ennek során azonban a kérdés nem úgy tevődött fel: a közigazgatási jogtudomány vagy a közigazgatástan, illetve igazgatástudomány valamelyik változata felé forduljanak-e, hanem úgy, hogy *melyik világnézeti bázison műveljék a közigazgatás-tudományt.* A tudományos életben pozicionált, mennyiségileg és minőségileg számottevő, szervezett erő csak egy volt: a *Magyary* Zoltán-féle iskola. Ez azonban Magyary halálával elvesztette vezérét és az egyéb kohéziós erők nem bizonyultak elegendőknek az iskola összetartására. Magyary tanítványai abban mindenesetre egyek voltak, hogy a csak közigazgatási jogi szemlélet az új feltételek között már csak azért sem elégséges, mert a közigazgatás szervezeti reformja akkor is elkerülhetetlen, ha a politikai fejlődés megállana a polgári demokrácia koncepciójánál. Erősítette náluk ezt a meggyőződést az is, hogy mesterük tanításait követve a közigazgatásban „új szociológiai képződményt" láttak, amelyet nem lehet a társadalmi keretekből kiragadva, a gazdasági-társadalmi összefüggésektől elvonatkoztatva megérteni, magyarázni, fejlődésének útját kicövekelni.

A közigazgatás-tudománynak a Magyary-körön kívül álló művelői közül egyesek még a polgári demokrácia gondolata elől is mereven elzárkóztak s az új talajon még átmenetileg sem tudták a lábukat megvetni. Mások „kivárásra lovagoltak" s a szó teljes értelmében vett pozitivizmusba vonultak vissza, a közigazgatás-tudományt a jogszabályok ismertetésére s nyelvtani és logikai magyarázatára korlátozva. Elszórtan feltűnik az irodalomban a közigazgatási jogtudományos irányzat egy-egy magányos képviselője is, de nem arat sikert, sőt feltűnést sem. A képhez hozzátartozik végül, hogy a hivatalos jellegű kiadványok szerzői szakítanak a közigazgatásnak csak jogi felfogásával s kutatják — jórészt a Magyary-féle nyomdokokon haladva — annak szervezési és működési elveit, területi és népi alapjait, kapcsolatát a gazdasági élettel, dologi eszközeit stb.

b) A szocialista közigazgatás-tudomány első hírnökei is megjelennek ebben az időszakban, elsősorban *Beér* János tanulmányaira gondolunk, főképp a folyóiratok hasábjain és oktatási célú kiadványokban. Ám ez a tudomány még kezdő lépéseit teszi, s ha *világnézeti-politikai alapjai és célkitűzései világosak is,* a szerveződés állapotában *a mi tárgyunkat illetően teljes tisztázottságról vele kapcsolatban még nem beszélhetünk.* Nehezítette ezt az a szükséghelyzet is, hogy a szocialista közigazgatás-tudomány hazai úttörői szinte kivétel nélkül az államigazgatási apparátus kulcshelyein dolgoztak, s munkaerejüknek éveken át csak kisebb hányadát fordíthatták a tudomány művelésére, zömmel elfoglalta őket a szocialista államigazgatás alapjainak lerakása, az apparátus átalakítása, az oktatási célú munkák elkészítése. Az azonban világos volt, hogy a közigazgatás nemcsak jogalkalmazás, hogy a közigazgatás a rá vonatkozó joggal nem azonos, önmagában abból nem érthető, nem magyarázható, s így csak a közigazgatási jogon keresztül nem is tanítható. Ezzel a szocialista közigazgatás-tudomány már az induláskor eljutott addig, hogy a közigazgatás-tudomány és a közigazgatási jogtudomány közé nem tehető egyenlőségjel. E negatívumtól azonban még messze esik annak megválaszolása: *mi az a különbség, ami a közigazgatási jogtudomány és egy teljesebb értelmű közigazgatás-tudomány között szocialista viszonyok között fennáll?*

A viszonylag stabil állásfoglalás kialakítását nehezítette az államigazgatás feladatai és szervezete lényegi átalakulásának folyamata is. *A termelési eszközök társadalmasításának ténye az államigazgatás tudományának is jelezte, hogy nem lehet megmaradnia a régi keretekben.* Legszembetűnőbben ez az iparral kapcsolatban mutatkozott meg. A felszabadulás előtt a közigazgatási szervek a gyárak tulajdonosainak kívánalmaihoz mérten adminisztrálták az iparral kapcsolatos ügyeket s ezt (ideértve a kisipar igazgatását is) döntően csupán hatósági jogkört gyakorolva oldották meg. A felszabadulást követően történt ugyan ebben módosulás, de a nagy fordulatot csak az államosítások hozták meg. Az államosítások után többé nem a különböző engedélyek kiadása, árszabályozás, iparrendészet s egyéb effélék tették az iparral kapcsolatban az államigazgatás feladatkörének zömét, hanem *a vállalatok termelésének és igazgatásának megszervezése és irányítása.*

A feladatok változását végigkísérhetnénk a javak termelésének, elosztásának és fogyasz-

tásának valamennyi területén, az államigazgatás összes ágazatain, de a részletes elemzést mellőzve, csak a fő következtetéseket kívánjuk levonni. *A mennyiségileg növekedett és minőségileg új feladatok szükségképpen igényelték az igazgatási szervezet új struktúráját, s e gigászi szervező munka az igazgatásszervezést mint tudományos problémát is valamelyest előtérbe hozta.* Az e tárgyú publikációk azonban — elsősorban az *Állam és Igazgatás* (előbb: Állam és Közigazgatás) hasábjain többnyire inkább követték a gyakorlati igazgatásszervezést, törekedtek feltárni a megoldások okait és céljait, mintsem eléjük mentek volna azoknak, s elméleti alapot teremtettek volna számukra. Valamelyest előbbre jutott a tudomány *az államigazgatás egészét illető legáltalánosabb szervezeti elvek feltárásában*, főleg azáltal, hogy a szovjet szocialista államigazgatás-tudomány megállapításait alkalmazta a mi államigazgatásunkra. E tényezőknek köszönhető, hogy *az államigazgatás-tudomány matériájába bekerült az igazgatás szervezeti elveinek és szervezeti felépítésének tanulmányozása.*

A másik fő következtetésre az iménti fejtegetéseknek és annak az engelsi tanításnak az egybevetéséből jutunk, hogy a termelési eszközök társadalmi tulajdonba vételével fokozatosan minden téren feleslegessé lesz, s azután megszűnik az államhatalomnak a társadalmi viszonyokba való beavatkozása, s a személyek feletti kormányzás helyébe dolgok igazgatása és a termelési folyamatok vezetése lép. A mi tárgyunkban ez azt is jelenti, hogy *az államigazgatás teendői közül elsődlegessé válnak azok, amelyeket merőben jogi aktusok, jogszabályok és egyedi határozatok kibocsátása útján megoldani nem lehet.* A felszabadulás előtti közigazgatás általában a „hatóság kontra ügyfél" képletében gondolkodott, s tevékenységének fő formájául a hatósági aktust tekintette. Ennek az adottságnak a hatása alól zömmel az igazgatástudomány sem tudta kivonni magát. A szocialista államigazgatást illetően azonban a gyakorlat jelezte, hogy csak az aktusok révén elérhető eredmények köre egyre szűkül, szemben azokkal, amelyekhez az államigazgatási szervek csak úgy juthatnak, ha kellően megszervezik a lakosság gazdasági, szociális, kulturális szükségleteinek kielégítésére szolgáló intézetek, vállalatok működését, szervezik és felvilágosítják a lakosságot, az igazgatást tömegméretűvé teszik, a meggyőzés és a kényszer együttes alkalmazása mellett a meggyőzés módszerének adják az első helyet. Ezek az összefüggések azt bizonyították be, hogy *az államigazgatás-tudománynak ki kell terjednie az államigazgatásnak a szoros értelemben vett saját szervezetén túli szervező tevékenységére is*, főleg az igazgatási szervezet által irányított intézeteket és vállalatokat, valamint az igazgatás tömegkapcsolatainak megteremtését és fejlesztését illetően.

Különösen *a tanácsrendszer bevezetése* állította reflektorfénybe az államigazgatást abban a tekintetben is, hogy az államhatalmi (népképviseleti-önkormányzati) szervek működésének hatásfoka is nagymértékben függ az államigazgatás szervező tevékenységének mennyiségétől és minőségétől.

Az államigazgatás gazdaságosságának és eredményességének korábbi és ismert követelménye végül arra figyelmeztetett, hogy *az államigazgatási munka megszervezését* sem hagyhatja a tudomány látókörén kívül.

Ezeknek a felismeréseknek ténybelisége államigazgatási szakirodalmunk számos termékével igazolható, amelyek azonban nem monográfiák vagy az államigazgatást rendszeresen feldolgozó munkák, hanem folyóiratokban közölt tanulmányok, elméletileg szerény igényű tanulmánygyűjtemények, s egyetemi és főiskolai tananyagok. Ezek együtt értékelve sem elegendők ahhoz, hogy az ő révükön új közigazgatás-tudományi irányzatról beszélhessünk. Nem azt akarjuk ezzel mondani, hogy a szocialista közigazgatás-tudomány a felszabadulás előtti nyomdokokon járt volna. Ezt az állítást pusztán a világnézeti alapok eltérőségén és a kutatások marxista dialektikus módszerén túl az is lehetetlenné teszi, hogy *tárgya alapvetően megváltozott, s vizsgálati köre kibővült.* Az azonban tény, hogy kezdeti szocialista közigazgatás-tudományunk nem tudott megbirkózni azzal a feladattal, hogy legalább az államigazgatás jogi és szervezési nézőpontú vizsgálatának valamiféle szintézisét megteremtse. A szerény publikációkban a két matéria nem együtt, hanem egymás mellett jelentkezett, éspedig a jogi feldolgozás nyilvánvaló elsőbbsége mellett.

2. A szocialista magyar közigazgatás-tudomány kibontakozása.

a) Az 1956. évi magyarországi ellenforradalom okainak feltárása során az ország politikai vezetése: a MSZMP és a kormányzati szervek egyöntetűen megállapították, hogy a személyi kultusszal együtt járó önkény és törvénytelenség súlyosan sértette a szocialista állam és a társadalom demokratizmusát és felbecsülhetetlen károkat okozott a szocializmus ügyének.

A szocialista törvényesség megsértésének legdurvább és leginkább szembeszökő voltuk miatt leggyakrabban említett formái és példái az ún. koncepciós perek voltak. Valóban ezek jelentették a szocialista törvényesség elvének legotrombább megsértését. Ámde csak kis töredékét tették ki azoknak a törvénytelenségeknek, amelyek az állami munka egész területén mutatkoztak, s amelyek tömegesen főleg az államigazgatási tevékenység során voltak tapasztalhatók.

A személyi kultusz korszakának politikai vezetése adminisztratív szemléletéből folyóan abból indult ki, hogy a hatalom birtokában a

szocializmus alapjainak lerakásához nem kell újra és újra megnyerni a dolgozó tömegek támogatását, hanem kötelező határozatokat kell hozni, és azokat az államapparátussal végre kell hajtatni. A tömegektől elszakadt vezetés döntései azonban ellenállásra találtak, mert igen sok tekintetben irreális országépítő terv kifejezői voltak, s következményük az életszínvonal csökkenése, a mezőgazdasági termelés megrekedése, élelmiszerekben és más közszükségleti cikkekben a lakosság gyenge ellátottsága lett. A hibák kijavítása helyett a vezetés eltűrte, sőt inspirálta, hogy az igazgatási szervek törvénytelen eszközökkel is szerezzenek érvényt a határozatoknak és azt is, hogy a törvényes előírásokat túllépve vagy megszegve, az állampolgárok jogait megsértve, a lakosságot a törvényes mértéket túllépő közszolgáltatásokra kötelezve, kihágási (szabálysértési) és egyéb kényszerítő eljárásokkal zaklatva törekedjen az állami feladatokat megoldani. Mivel az apparátus túlkapásai a különböző szintű vezetés részéről nem megtorlást, hanem inkább elismerést váltottak ki, elterjedt az a felfogás a hivatalos körökben, hogy a törvényességnek csak az az oldala érdemel figyelmet, amit állampolgári fegyelemnek neveztek, míg az állami szervek valamiféle közérdekűség jegyében túltehetik magukat a törvényeken.

Az alkotmányos rend helyreállítása felé az első lépés a törvénysértések tényének és egyes okainak feltárásával megtörtént, de a dogmatizmus és a revizionizmus „kötélhúzása" végül is azt megakadályozta. Számos egyéb nagy politikai feladat megoldásával együtt a törvényesség megteremtése és megszilárdítása is a magyar népi demokrácia második fejlődési korszakára, az 1956 végétől számítandó esztendőkre esett.

b) A felvázolt történelmi háttér elegendő magyarázatul szolgál arra, hogy az 1956 utáni magyar államigazgatás-tudomány (csakúgy mint az állam- és jogtudományok általában) elsőrendű kötelességének tekintse a szocialista törvényesség eszméjének szolgálatát azzal, hogy annak elméleti és elvi problémáit az államigazgatásra nézve kidolgozza. *Államigazgatás-tudományunk kibontakozása időszakában tehát annak egyik irányzataként érzékelhető az államigazgatási jogtudomány művelése.* Ez az államigazgatási jogtudomány azonban nem sorolható be a hagyományos (polgári) kategóriák egyikébe sem, s nevezetesen nem minősíthető sem közigazgatási jogi pozitivista, sem közigazgatási jogi dogmatikai irányúnak. E tételt az alábbiakkal indokoljuk:

ba) A marxista dialektikus módszer alkalmazása vagy legalábbis az erre való törekvés kizárta, hogy államigazgatási jogtudományunk *megragadjon a pozitivista-rendszerező leírásnál.* Ugyancsak azt is, hogy az államigazgatási jogi élet létező, illetőleg kívánatos jelenségeit, intézményeit a gazdasági-társadalmi összefüggéseik mellőzésével a pozitív jogból levezesse, illetve *olyan absztrakciókat konstruáljon, amelyek a gazdasági-társadalmi valóságtól elvonatkoztattak, azaz merőben teoretikusak.* Az államigazgatás és az államigazgatási jog felépítményi jellegének alapulvételével azok a művek, amelyeket elsősorban jogtudományiaknak mondhatunk (bár egyik sem tisztán közigazgatási jogi), abból indulnak ki, hogy a közigazgatási jog kifejtendő és intézményekbe rendszerezett vagy létrehozandó szabályai nem érthetők meg önmagukból, hanem csakis azokkal a társadalmi viszonyokkal kapcsolatban, amelyeknek konzerválására, illetve alakítására hivatottak.

bb) Az előbbivel összefüggésben a szóban forgó művek fontos vonása *történetiségük.* Ez annak fel- és elismerésén alapul, hogy, más jogágakkal egyezően, a közigazgatási jog szabályozási tárgyául szolgáló életviszonyok is bizonyos mértékig mindig „vegyesek", amennyiben magukban hordozzák a múltat és a jövőt is. A jogi szabályok és a jogintézmények ennélfogva szükségképpen alá vannak vetve a változandóság törvényének. Helyes fejlődési irányuk csak akkor fedhető fel, ha ismerjük azokat a történeti okokat és körülményeket, amelyek között a jogéletben megjelentek és amelyek formálták őket.

bc) Kibontakozóban levő közigazgatási jogtudományunk *erős jogpolitikai vonásokat* visel magán. A művek mindegyikéből kitűnik a közigazgatási jogtudomány azon rendeltetésének elfogadása, hogy a jogalkotást, a jogalkalmazási gyakorlatot, a jogintézmények létezését és funkcionálását ne csak tudomásul vegye, hanem belebocsátkozzék többféle szempontú értékelő vizsgálatukba is.

Közigazgatási jogtudományunk jogpolitikai vonása közvetlenül azáltal érzékelhető, hogy az ilyen munkák *lege ferenda* javaslatokat dolgoznak ki. Ehhez azonban szükséges, hogy ne csak szűk értelemben jogpolitikaiak legyenek, hanem *közigazgatási politikaiak is,* mert egyes kivételeket leszámítva sem a jogélet jelenségeinek kritikája, sem a fejlesztő, a hibák kiküszöbölésére irányuló javaslatok megalapozása nem lehetséges az általános vagy ágazati közigazgatási politikai célok, valamint a közigazgatási tevékenység empirikus vizsgálata nélkül.

Ma még korai lenne a közvetlenül mögöttünk levő, nem egészen két évtized magyar közigazgatási jogtudományát új elnevezésű irányzatnak felfogni. Az azonban kétségtelennek tűnik, hogy ez a közigazgatási jogtudomány, hagyományos fogalmakban kifejezve, a közigazgatási politika, a közigazgatási jogpolitika s a közigazgatási jogi dogmatika találkozópontjánál helyezkedik el. Ebből egyben folyik az a további jellemzője, hogy egyfelől a szocialista viszonyokra vetítve *átértékeli a közigazgatási jogi dogmatika ha-*

gyományos fogalomrendszerét, másfelől pedig a szocialista viszonyok fejlődésével lépést tartva a kialakulóban levő új fogalomrendszert is a változó idő mérlegére teszi. E szerepének betöltését közigazgatási jogtudományunk szintén elkezdte, bár e munka dandárja még hátra van. Ez azonban már nem a közigazgatás-tudomány történetének, hanem jövőjének témája.

c) A fentiekkel általánosságban jellemzett szocialista magyar államigazgatási jogtudomány *főbb témakörei* a következők:

Az államigazgatás törvényessége (ideértve azoknak a jogintézményeknek a kutatását is, amelyeknek a törvényesség biztosításában kimagasló szerep jut, mint nevezetesen az államigazgatási jogorvoslati eszközök, jogorvoslási módok, államigazgatási aktusok bírói felülvizsgálata); az államigazgatási eljárás; az állami vállalatok irányításának államigazgatási jogi kérdései; az államigazgatási bírság és szabálysértés; a hatósági tevékenység és a hatósági szervezet.

A szakigazgatási-jogi monografikus irodalom több tárgykört (a kisajátítási jog; a bányajog; a tudományos kutatás irányítása; a gyámügyi igazgatás; a szovjet iparigazgatás; a lakásügyi igazgatás stb.) dolgozott fel.

d) Az államigazgatással elsősorban *nem jogi szempontból foglalkozó irodalom* áttekintése elé nem áll módunkban általános jellemzést írni, mert ez az irodalom egyelőre még kevés számú és igen heterogén munkát produkált. E művek közös ismertetőjegye csupán az, hogy főprofiljukat tekintve nem államigazgatási jogiak, bár kisebb-nagyobb mértékben az ilyen jellegű elemzés sem hiányzik belőlük. Ide sorolhatók azok a tudományos művek is, amelyeknek nem elsődleges vagy nem kizárólagos tárgya az államigazgatás, amelyek tehát egyéb tudományágak kutatási eredményeit alkalmazzák az államigazgatásra is. Az ez irányú törekvések elsősorban a szociológia és a szervezéselmélet terén észlelhetők.

Az államigazgatással nem jogi szempontból foglalkozó irodalmunk két főcsoportban tűnik a leginkább szemléletesen bemutathatónak. Az egyik az igazgatáselméleti (szervezéselméleti) műveké, a másik a tanácsi igazgatással foglalkozóké.

Az igazgatáselméleti (szervezéselméleti) jellegű államigazgatás tudományi irodalom fontosabb témái: az államigazgatás vezetése; az állami ellenőrzés; az államigazgatási munka hatékonyságának mérése.

A tanácsi igazgatás szervezeti-jogi kérdéseit tárgyaló irodalomból kiemeljük a szocialista magyar államigazgatás tudomány (és államjogtudomány) megindítása és kibontakozása terén hervadhatatlan érdemeket szerzett néhai *Beér* János nagy monográfiáját, amely A helyi tanácsok kialakulása és fejlődése Magyarországon (1945—1960) címmel jelent meg; és kimeríthetetlen forrás mindazok számára, akik a magyar tanácsrendszer történeti előzményeit meg kívánják ismerni — ideértve a tanácsi igazgatás működésének értékelését is. Halála után került kiadásra „Szocialista államépítés" címmel válogatott tanulmányainak gyűjteménye, amely a tanácsokkal foglalkozó két tanulmányán túl tárgykörünkben hat, az államigazgatást igazgatáspolitikai szempontból boncolgató értekezését tartalmazza.

A tanácsi igazgatás szervezeti-jogi irodalmának egyéb lényegesebb tárgykörei: a községi és a városi igazgatás stb.

A szocialista magyar államigazgatás-tudomány kibontakozásának említése nem kíván egyértelmű lenni azzal, mintha virulens korszakáról óhajtanánk beszélni. Ez remélhetőleg ellőttünk áll. Az államigazgatás mérhetetlen jelentőségét felismerve a kormányzat *az államigazgatás fejlesztésének komplex tudományos megalapozását* tudományos kutatási főiránynak minősítette, amelynek programját a magyar államigazgatás-tudománynak másfél évtized alatt kell teljesítenie. Az ezt célzó munkálatok 1972-ben indultak meg.

A program keretében lényegesen ki fog bővülni az államigazgatás-tudományi kutatások bázisa. Nem alaptalanul hihetünk tehát abban, hogy a következő esztendőkben amagyar államigazgatás-tudomány a kibontakozás szakaszából a felvirágzás korszakába lép majd át.

Irodalom. *Lőrincz* Lajos—*Nagy* Endre—*Szamel* Lajos: A közigazgatás kutatásának tudományos irányzatai. Bp. 1976.; *Magyary* Zoltán: Magyar közigazgatás. Bp. 1942.; *Szamel* Lajos: A magyar közigazgatás-tudomány. Bp. 1977.

Verwaltungswissenschaft in europäischen Ländern. Stand und Tendenzen. Berlin, 1969; *Petrov*, G. I.: Szovjet államigazgatási jog. Bp. 1963; *Tihomirov*, J. A.: Upravlencseszkoe resenie. Moszkva, 1972.; Upravlenie—szociologija—pravo. Red. Pavlov, I. V.—Kazimircsuk, V. P. Moszkva, 1971.; *Tumanov*, G. A.: Organizacija upravlenija v szfere ohranü obscsesztvennogo porjadka, Moszkva; *Gvisiani*, D. M.: Organizacija i upravlenie. Moszkva, 1972.

Szamel Lajos

ÁLLAMI SZUVERENITÁS: I. A szuverenitás általános fogalma (260.) — II. A szuverenitás fogalmának történeti kialakulása (261.) — III. A szocialista szuverenitás-elmélet és a szocialista állam szuverenitása (263). — IV. Nemzeti szuverenitás, népszuverenitás (265.) — V. A szuverenitás és a nemzetközi jog kapcsolata (265.)

I. A szuverenitás általános fogalma.

A szuverenitás fogalmának marxista—leninista feldolgozása több jogi és nem jogi jellegű tudományág eredményeinek szintetizálása út-

ján lehetséges. Ez az összegzés elsősorban az állam- és jogelmélet tudományának feladata, hiszen ez a tudományág vizsgálja a szuverenitást legszélesebben. A szocialista állam- és jogelmélet a szuverenitás különböző elemeit, jegyeit, vonatkozásait egyesíti és kiemeli annak állandó és lényeges mozzanatait, alkotóan felhasználva a különböző tudományágak eredményeit. Minderre tekintettel mit értünk ma legáltalánosabban szuverenitáson? A jogirodalomban található vitás felfogások ellenére azt mondhatjuk, hogy a *szuverenitáson általában az államhatalom legfelső voltát, felsőbbségi jellegét értjük befelé és az állam függetlenségét kifelé. A szuverenitás az uralkodó osztály, illetve diktatúrája teljhatalmának politikai és jogi kifejeződése.*

A szocialista állam- és jogelmélet a szuverenitást mint osztályfogalmat vizsgálja. Kimutatja, hogy az államhatalom belső felsőbbsége a termelőeszközöket birtokló osztály felsőbbrendűsége a termelőeszközökkel nem rendelkező osztályokhoz képest, külső megnyilvánulása pedig az uralkodó osztály függetlensége egy másik társadalmat irányító uralkodó osztályhoz képest. Meghatározója az adott állam gazdasági alapja, azaz csak a gazdasági függetlenség minimumának megléte esetén beszélhetünk szuverenitásról. Ugyanakkor az állam széles körű, sokoldalú külső, gazdasági kapcsolatrendszere nem csorbítja az állam szuverenitását.

A szocialista állam- és jogelmélet a szuverenitást az állam általános fogalma lényegi elemének tekinti. Hiszen amióta állam létezik, létezik szuverenitás is. Fejlődése megegyezik az állam fejlődésével, majd elhalásával. Ahogyan az állam elveszti történelmileg kialakult osztálytermészetét, úgy válik a szuverenitás birtokosává egy osztály helyett az egész nép és ezzel alapvetően megváltozik a szuverenitás belső oldalának társadalmi jellege is. Addig azonban, míg az osztályok és államok világméretű megszűnése nem következik be, külső oldalának jelentősége megmarad. A szuverenitás tehát egyike azoknak a sokat vitatott társadalomtudományi kategóriáknak, amelyeket nemcsak az egyes ideológiai formák közötti, hanem az azokon belüli koncepciók eltérései tesznek annyira különbözővé. A szuverenitás fogalma politikai-állami-jogi sajátossága intézményi, illetve ideológiai oldalakról közelíthetők meg. Mindkét vonatkozásban történeti és logikai szempontból egyaránt vizsgálható. Ennek megfelelően interdiszciplináris kutatási téma, hogy csak az állam- és jogtudományokon belüli helyére utaljunk, az állam- és jogelmélet, az állam- és jogtörténet, az államjog, a nemzetközi jog, a politikai és jogi tanok története is foglalkozik vele. Az állam- és jogelmélet a szuverenitás absztrakt intézményi oldalát logikai elméleti módszerével közelíti meg, nem mellőzi azonban annak ideológiai és történeti vonatkozásait sem.

Ismeretes: vannak olyan államfogalom definíciók, amelyek a „szuverenitás"-t sem kifejezetten, sem a lényegére való utalásként nem tartalmazzák. Ezeknek fő problémája, hogy a társadalomban jelentkező hatalmi összefüggéseket az állam egyedüli hatalmiságára redukálják, így annak felsőbbségi jellegét feleslegesnek tartják kiemelni.

II. A szuverenitás fogalmának történeti kialakulása.

A szuverenitás fogalmának meghatározása mint az államhatalom elengedhetetlen ismérve hosszú történelmi folyamat során született meg. Az ókor politikai irodalma nem ismeri és nem is alkotja meg ezt a fogalmat. Nem kerülhetett rá sor, hiszen hiányoztak azok a történelmi, politikai feltételek, amelyek szükségessé tehették volna kialakulását. Az antik világban hiányoztak azok a hatalmi-politikai tényezők, amelyekkel szemben külön ki kellett volna emelni az államhatalom felsőbbségét. Ez a szembeállítás csak a középkori Európában, a feudalizmus idején jelentkezik mint objektív adottság. A feudális partikularizmus elleni harcban szükség van az államhatalom egységét, monopóliumát hirdető elméletre. Ugyanez az elmélet az állam külső függetlenségét is deklarálta. Így egyrészt szolgálta a feudális abszolutizmus belső és nemzetközi megerősödését.

Már a 13—14. század teológiai és jogi gondolkodásában megtalálható az uralkodó osztálynak az a jellemvonása, hogy maguk felett más földi hatalmat nem ismertek el. Páduai Marsilius 1324-ben megjelent Defensor Pacis c. művében propagálja Nyugat-Európában a szuverenitás eszméjét. Bartolo de Sassoferrato pedig már nem az uralkodókról, hanem a kialakuló olasz városállamokról írt mint olyan közösségekről, amelyek maguk felett álló hatalmat nem ismertek el. Többek között ezek az elemek vezettek el azután a szuverenitás-fogalom pontosabb meghatározásához Jean Bodin munkásságában. Nem véletlen, hogy elsőnek Jean Bodin alkotott elméletet a szuverenitásról Európában, hiszen a korabeli Franciaországban rajzolódik ki a legkifejezettebben a nemzeti és az állami önállóság tudata. Az általa adott meghatározás szerint: a szuverenitás a „*polgárok és az alattvalók feletti, törvények által nem korlátozott hatalom teljessége*". Szerinte a szuverenitás nem személyeket illet meg, hanem a nemzet egyetemességét, amely azt az abszolút uralkodóra ruházta át, aki ezen az alapon országának szuverénje. Ez az ún. fejedelem-szuverenitás eszméje, mely bizonyítja, hogy Bodin a király abszolút hatalmának ideológusa, elmélete is a centralizált államapparátus keletkezésének folyamatát tükrözte.

Bodin ugyanakkor kénytelen elismerni a szuverén hatalom korlátozottságát a természetjog, az isteni törvények, a magántulajdon és a nemzetközi jog által. A monarchia hatalmát az atya családon belüli hatalmához hasonlította, ahogyan az atya szuverén a családban,

úgy szuverén az uralkodó is országában. Mindez Bodin természetjogias szemléletét bizonyítja, és egyben azt is, hogy a szuverenitásról vallott elmélete a patriarchális államelméletből fakad.

A fejedelem-szuverenitás mint a szuverenitás-fogalom egésze, kezdetben progresszív szerepet játszott, egyrészt azért, mert elősegítette a független nemzeti államok létrejöttét, másrészt, megszüntetve a feudális széttagoltságot, belsőleg egy nagyobb gazdasági egységet hozott létre a centralista állam révén. Így a szuverenitás elmélete fontos ideológiai előkészítője a kapitalizmus kialakulásának.

A fejedelem-szuverenitás elméletének követője Hugo *Grotius*. „*Azt a hatalmat nevezik legfőbbnek* — írta Grotius —, *amely cselekedetei nincsenek más jogának alárendelve, hogy más emberi döntés azokat hatálytalaníthassa.*" A felsőbbségnek azonban valakinél meg kell állnia — egy személynél vagy testületnél —, akinek túlszárnyalása már nem lehetséges, mert annál nagyobb hatalommal csak egyedül isten rendelkezik. Grotius szemlélete is természetjogi, az államot az „appetitus societatisból" származtatja, ami a szerződéses államelméletnek felel meg.

Ami a progresszív volt a szuverenitás elméletében a feudális abszolutizmusért folytatott küzdelemben, túlhaladottá vált az újkor hajnalán, az abszolút monarchia megdöntésére irányuló polgári forradalmak idején. A feltörekvő burzsoázia céljaival ellentétes volt a hatalom abszolutisztikus koncentrálása és az ezt elméletileg igazoló fejedelem-szuverenitás.

Az új politikai törekvéseknek megfelelő átalakuláson ment át a szuverenitás elmélete is. A feltörekvő burzsoázia teoretikusai elvetették az egyeduralkodó korlátlan és abszolút hatalmát, a fejedelem-szuverenitással szembeállították a „népképviselet", az „alkotmányosság", az „államhatalmi ágak megosztásának" elveit.

A 18. században keletkező szuverenitáselméletek általános jellemzői, hogy valamennyi a polgárság osztályuralmát leplezi bizonyos jogi formák segítségével, eltakarva a szuverenitás osztálytartalmát. Világosan felismerhető ezekből az elméletekből — melyek középpontjába a „Nép", a „parlament", a „jog" szuverenitása áll —, hogy a szuverenitás jogi és egyben politikai elv is, hogy a mindenkori uralkodó osztály hogyan állítja politikai törekvései szolgálatába a szuverenitás elméletét.

Kiemelkedő a korszak szuverenitáselméletei közül a J. J. *Rousseau* által kidolgozott „népszuverenitás" koncepció. Jelentőségére jellemző, hogy nemcsak Európa forradalmi mozgalmaiban éreztette hatását, tanait az első amerikai alkotmányozó nemzetgyűlés is becikkelyezte. Rousseau szerint a szuverenitás feltétlenül a népet illeti meg mint politikai testületet. Elvetette az államhatalmi ágak megosztásának elvét, azt javasolta, hogy a végrehajtó hatalmat a nép előtt felelőssé kell tenni és a népnek kell alárendelni.

Angliában A. *Locke* kompromisszumos elmélete vált a szuverenitással kapcsolatos felfogások alapjává. Ez a koncepció tükrözi a 17. század végére Angliában kialakult tényleges erőviszonyokat. A Locke által megfogalmazott „parlament-szuverenitás" szerint a szuverenitás alanya nem a „nép", hanem a „parlament". Elméletét arra alapította, hogy a parlament az egész nép akaratát fejezi ki, holott a polgári parlament a tőkés uralkodó osztály politikájának eszköze.

A szuverenitás első klasszikusan polgári elméletét G. W. *Hegel* dolgozta ki a „Philosophie des Rechts" c. munkájában. Hegel a szuverenitást az absztrakt módon felfogott államnak mint a világszellem megtestesítőjének tulajdonította. Tanításai nyomán előtérbe került az állam abszolút szuverenitásának elmélete. Hegel is és a német polgári elmélet a szuverenitást mint tisztán jogi elvet vizsgálta és elhallgatta, hogy a szuverenitás meghatározott osztályérdekek szolgálatában álló politikai elv is. Részben ebből fakad a jogszuverenitásról szóló elmélet, melynek egyik kiemelkedő osztrák képviselője, Hans *Kelsen* ad abszurdum vive a jogszuverenitás gondolatát az állam szuverenitását teljesen azonosította a jog valóságával. Felfogása szerint az államhatalom lényege az, hogy az emberek jogi normáknak vannak alávetve, és ez az alávetés úgy történik, hogy az emberek magatartása jogi kötelességként jelentkezik. Ennek következtében az államhatalom — szerinte — a polgárok jogi kötelességtudatán nyugszik.

Hasonlóképpen reakciós jellegű az A. *Menger* által megalapozott *szuverenitás-diktatúra* elmélet, miszerint az államban az a szuverén, aki a tömegekkel szemben is képes érvényre juttatni akaratát. Ez az elmélet megteremti az egyszemélyi diktatúra elméleti alapját, a fasiszta „Führerstaat" államfője hatalmának csorbítatlanságát. Hű követőivé válnak Menger szuverenitásról vallott nézeteinek a fasiszta német állam jogászai, akik a szuverenitás-diktatúra segítségével próbálják legalizálni a fasiszta államrendszert, kimondva azt az elvet, hogy „törvény az, amit a Führer megparancsolt".

Az imperializmus időszakában nem fejlődött tovább a szuverenitás elmélete. Az ekkor kialakuló nézetek többnyire a szuverenitás tagadásáig is eljutottak. Az imperializmusnak nincs szüksége a szuverenitás elméletére, a monopóliumok gazdasági politikai terjeszkedését, a gyarmatosítást, a „kisállamok" gazdasági, majd politikai függetlenségének aláásását elméletileg akadályozta a szuverenitás túlontúl hangsúlyozása. Ilyen történelmi körülmények között keletkeztek azok az elméletek, melyeknek az a lényegük, hogy közvetve vagy közvetlenül tagadják az állam szuverenitását.

Ezek közé tartozik a pluralista szuverenitáselmélet legfőbb képviselője L. *Duguit*, aki szerint a szuverenitás egyáltalán nem egységes, nem

oszthatatlan, hanem ellenkezőleg az államban levő különböző organizációk hatalmának összetevődéséből származik maga az államhatalom. Tehát a szuverenitás részszuverenitásokból jön létre. A társadalomban kialakuló különböző vallási, társadalmi szervezetek — a maguk működési területén — éppen olyan szuverének, mint az állam, és ezek — a pluralista felfogás szerint — semmiképpen sem rendelhetők alá az államban megnyilvánuló valamely legfőbb hatalomnak. L. Duguit szerint *a szuverenitás nem lényeges kritériuma az államnak*, ezért az államnak területileg decentralizáltnak és föderalizáltnak kell lenni, s az államban levő jogi személyek éppen olyan tényezők az államban, mint maga az állam.

A polgári elméletek jellemző vonásává válik a szuverenitás elvével szembeni egyre erősebb nihilizmus. Még jobban felerősödik ez a tendencia a Szovjetunió és a szocialista világrendszer kialakulása után. A kapitalizmus további gyengülésének megakadályozása érdekében olyan törekvéseket tapasztalhattunk, melyek elsősorban az állami szuverenitás korlátozására irányultak. Egyes polgári szerzők a kapitalista „világkormány", „világállam" megvalósítását sürgették, figyelmen kívül hagyván azt, hogy ez beleütközik korunk legfőbb realitásába, a két legalapvetőbben ellentétes társadalmi rendszer egyidejű létezésébe. A szocialista országok gazdasági és politikai megerősödése, a volt gyarmati országok önállósulása, a tőkés országok közötti érdekellentétek elmélyülése szétfoszlatta a tőkés „világkormány" illúzióját és ugyanakkor kihúzta a talajt a szuverenitásellenes érvek alól is. Mindezek hatására az utóbbi időben a polgári elméletben több „szuverenitáspárti" megnyilatkozás is található.

III. A szocialista szuverenitás-elmélet és a szocialista állam szuverenitása. 1. A szocialista szuverenitás-elmélet. 2. A szocialista állam belső felségjoga. 3. A szocialista állam külső szabadsága.

1. A szocialista szuverenitás-elmélet.

A Nagy Októberi Szocialista Forradalom győzelmével a szuverenitás-fogalom történeti fejlődésének új korszaka kezdődött el. A marxizmus klasszikusai nem dolgoztak ki önálló szuverenitás-elméletet. A szocialista állam és jogtudomány — támaszkodva a marxizmus klasszikusainak irányt adó állásfoglalásaira — a szuverenitással kapcsolatos állásfoglalását a polgári nézetek kritikája alapján alakította ki. Késleltette a szocialista szuverenitás fogalmának megalkotását többek között az az álláspont, amely szerint az állam elhalásának időszaka közvetlen közelségben van, így a szuverenitás elmélete elveszíti jelentőségét.

A Szovjetunió 1936-os alkotmányából tűnik ki először legvilágosabban a szuverenitás szocialista tartalma. Ez rögzíti elsőként a világtörténelemben a népszuverenitás fogalmát. „A Szovjet Szocialista Köztársaságok Szövetsége a munkások és a parasztok szocialista állama, amelyben minden hatalom a város és falu dolgozóié, akiket a dolgozók küldötteinek szovjetjei képviselnek."

A szocialista állam szuverenitása általános fogalmában ki kell fejeződnie, hogy: *a szuverenitás a szocialista állam lényegi jegye, a munkásosztály, később az egész nép akarata, teljhatalma nyer ebben politikai és jogi kifejeződést. A szocialista állam szabadsága és függetlensége, külső és belső viszonyaiban. Alapja a szocialista állam gazdasági függetlensége.* Ez a meghatározás kifejezi a szuverenitás osztályfogalmi és történelmi jellegét, amelyet végső soron a gazdasági alap határoz meg, és amelynek osztálytartalmát az adott állam társadalmi rendje alkotja. A szuverenitást a marxista államelmélet egységes fogalomként értelmezi, ugyanakkor felfedi annak két fő oldalát, ami abból következik, hogy a szuverenitás két fő síkon jelentkezik:

a) Államközi síkon, aminek a sok állam egyidejű és egymás melletti létezése az oka.

b) Az adott állam belső szerkezetének síkján.

A szuverenitás egyrészt jogi, másrészt politikai elv. Mint jogi elv azonban nem áll a jog felett, hanem az adott korszak tételes jogával, elsősorban az államjoggal és a nemzetközi joggal együtt változik. Ezeknek a változásoknak a gazdasági, társadalmi és politikai viszonyok szabnak irányt. A szuverenitás mint politikai elv érvényre juttatja kívánalmait a joggal szemben is.

Megjegyzendő ezzel kapcsolatban, hogy az állami szuverenitás az állam politikai hatalmának attribútuma, amely általában jogi normában is formalizálódik. Ez a kérdés abból a szempontból jelentős, hogy a szuverenitás politikai vagy jogi elvnek tekintendő-e. A szuverenitás az állam kialakulása óta politikai ténykérdés, jogi jellege tágabb értelemben kifejeződik minden jogalkotásban és jogalkalmazásban, szűkebb értelemben az állami hatalom delegálásának jogi rögzítését jelenti, ami a szuverenitás alkotmánybeli vetülete. A szuverenitás politikai oldala — meghatározó volta miatt — elsődleges jellegű a jogi oldallal szemben.

Az államhatalmi felsőbbség struktúrája és funkciója elválaszthatatlan az államszervezet struktúrájától és funkcióitól, de bizonyos fokig különbözik is tőlük. Az államszervezet struktúrája formális, normatív felépítése miatt elsődlegesen jogi szerkezetű, a szuverenitás struktúrája pedig — annak lényegénél fogva — alapvetően a politikai ténylegességet fejezi ki. A kettő eltérhet egymástól éppúgy, ahogy a szuverenitás funkciója és az állam funkciója, amelyek a lehetőség és valóság viszonyában kapcsolódnak egymáshoz.

A szuverenitást mint jogi és mint politikai elvet a marxista felfogás szerint a gazdasági alap határozza meg. A gazdaságilag uralkodó

osztály valósítja meg a szuverenitást politikailag is. Ugyanez az uralkodó osztály érvényre juttatja a maga érdekeit az állam határain kívül is, ami az állam függetlenségét jelenti más államokkal szemben. Tehát az állam függetlenségének tényleges alapja mindenekelőtt gazdasági önállósága, stabilitása. Ez azonban nem vezethet az állami szuverenitás gazdasági alapjával kapcsolatos autarchiás elképzelésekhez, amelytől nem volt mentes a szocialista államépítés gyakorlata. Szűk térre szorult a nemzetközi munkamegosztásban való részvétel, az integrációs törekvéseket elvetették mint olyat, ami az államszuverenitás maradéktalan megőrzésével nem egyeztethető össze. A szocialista országok gazdasági együttműködésének fejlődésével együtt erősödik az a nézet, hogy a nemzetközi munkamegosztásban való részvétel, különösen a szocialista országok gazdasági integrációjának teljesebbé válása elősegíti az állami szuverenitás gazdasági alapjának megerősödését. Tehát az állami szuverenitás megvédése nem ellentétes a szocialista tábor gazdasági integrációjával, és a gazdasági függetlenség túlhangsúlyozásával tagadnánk a jogi és a politikai formák jelentőségét, amelyek visszahatnak a gazdasági alapra. *Szuverenitásról tehát a politikai függetlenség és a gazdasági előfeltételek minimumának fennforgása esetén kell és lehet beszélni.* Ezért is helytelen egyes polgári szerzőknek az az álláspontja, mely szerint bizonyos függő országokról megállapítják, hogy azok belső szuverenitással rendelkeznek, külsővel azonban nem. Ez azonban tarthatatlan felfogás, hiszen csak az az állam tekinthető szuverénnek, amely tevékenységének minden területén elhatározásainak minden vonatkozásában független és ez a politikai és gazdasági feltételek egyidejű megléte esetén következhet be.

2. A szocialista állam belső felségjoga.

A szocialista államelmélet ennek tartalmát úgy határozza meg, hogy a *szocialista állam területén valamennyi állampolgár — külföldi is, kivéve a diplomáciai immunitást élvezőket — és valamennyi társadalmi szervezet alá van rendelve a szocialista államnak.*

A szocialista állam belső felségjogának tartalma tehát:

a) A hatalom teljességével rendelkezik, azaz jogilag korlátlan, nincs alárendelve más külső állami és egyéb olyan hatalomnak, amely befelé korlátozza funkcióinak megvalósításában.

b) Csak a szocialista állam biztosíthatja az alárendeltséget kényszereszközökkel, azaz koncentrálja a kényszerítő hatalmat.

c) A hatalom gyakorlásában kötik az általa létrehozott jogi normák, politikai elvek, a szocialista erkölcs normái, tevékenységét meghatározzák a szocialista társadalom reális életfeltételei.

d) A szocialista állam belső szuverenitása szoros kapcsolatban van a szocialista államhatalom egységének elvével, ami azt jelenti, hogy az állam szervei a szocialista társadalomban nem külön-külön gyakorolják a hatalmat, hanem a szocialista állam mint egész, mint egységes szervezeti rendszer funkcionál e vonatkozásban. Azaz a szocialista államon kívül nincs több szuverén hatalmi szervezet. Ezért a szocialista állam szuverenitása elsődlegesen a legfelső állami szervek tevékenységének szabadságát, függetlenségét, a legfelső állami szervek hatáskörének sérthetetlenségét jelenti.

A hatáskörök megosztása nem jelenti a hatalom megosztását, hanem annak csupán területi megszervezését.

e) A szocialista állam belső szabadsága, függetlensége kifejeződik a belső ügyek intézésében, társadalmi-politikai rendszerének, jogrendszerének kialakításában, amit biztosít a beavatkozás tilalmának elve is.

A szuverenitás alanya tehát az államszervezet. Ennek elemzése során két mozzanatra szükséges kitérni: — a szuverenitás történeti jellegű, melynek vizsgálata elválaszthatatlan a társadalom hatalmi rendszere egészének historikus áttekintésétől. Fogalmilag különbözik a nép- és nemzet-szuverenitástól, a különbségtételnek az az alapja, hogy ezek nem egymás mellé rendelt jelenségei az állam fejlődésének, hanem az államiság különböző szakaszaihoz kapcsolódnak.

Az állam szervezeti sajátosságaira tekintettel az államrendszer belső tagozódását, elemeinek összefüggéseit kell figyelembe venni, főleg a szervezeti és munkamegosztás specialitásait a szuverenitás gyakorlásában.

Az állam akaratát meghatározza saját társadalmi-gazdasági rendje, politikai rendszere, az államot körülvevő nemzetközi környezet. Azok a tényezők, amelyek determinálják az állam szuverenitásának irányát, terjedelmét, intenzitását, az állam hatalmi felsőbbségét relatívvá teszik, hatalmi döntéseinek korlátot szabnak. Ezeket két nagy csoportra oszthatjuk: *a)* az államszervezeten kívüli tényezők között alapvetőek a gazdaságiak, emellett foglalkozni kell a politikai (ezen belül különösen a szocialista állam és a kommunista párt viszonyával) és az ideológiai korlátokkal, *b)* az államszervezeten belüli („autolimitatív") tényezők között politikai és jogi korlátokat észlelhetünk.

Való igaz: ahogyan önmagában vett államról nem lehet beszélni, úgy az állam szuverenitásának is csak a társadalommal való összefüggésében van értelme; mint minden hatalmi forma a szuverenitás is viszonyt fejez ki. A szuverenitás, az állam hatalmi felsőbbsége a társadalmon belüli erőktől szabadon fejeződik ki, ez a szuverenitás belső oldala: az egyetemesség, amely tárgyi, személyi és területi vonatkozásban jelenti az államhatalmat. De az adott társadalmon kívüli tényezők is (elsősorban más államok) hatást gyakorolnak az államra, annak

kül- és belpolitikájára. Ezek hatalmi befolyásától a társadalom irányítása során az államnak függetlennek kell lenni — ez a szuverenitás külső oldala.

A szuverenitás oldalai — az általánosan elterjedt felfogással szemben (amely a szuverenitás egészét annak külső oldalára, a függetlenségre egyszerűsíti) — szétválhatnak (pl. a függőség eszköz is lehet a szuverenitás belső oldala megvalósításában). A szuverenitás külső és belső vonatkozásainak viszonyára is jellemző a politika oldalainak kapcsolata: a belső az elsődleges, a meghatározó, a hatalmi viszonyokat alakító, míg a külső ennek alapján jelenik meg, ezért másodlagos.

3. A szocialista állam külső szabadsága.

A szocialista állam külső szabadsága, szuverenitásának külső megnyilvánulása azt jelenti, hogy a szocialista állam a nemzetközi életben kifejtett tevékenysége során önállóan dönt külpolitikai kérdésekben. Tehát:

a) A szocialista állam a külső funkciók gyakorlása során nincs alárendelve más államnak, sem kapitalista, sem szocialista állam hatalmának. Külső funkcióinak megvalósításában szabad és független.

b) Természetesen mindez nem jelenti azt, hogy a szocialista állam külső funkciója gyakorlásában nincs korlátozva. Tevékenységében kötik az általa elfogadott nemzetközi normák, a nemzetközi jog alapelvei.

c) A szocialista állam szuverenitása szoros kapcsolatban van a szocialista államok nemzetközi, szervezeti tagságával, szerződésekből vállalt kötelezettségeivel.

Különös a jelentősége e téren a szocialista országok gazdasági, politikai, katonai együttműködésén alapuló szervezeteinek. Az állami szuverenitás nem tértől és időtől független absztrakt kategória. Az atomfegyverek korszakában csak a legnagyobb hatalmak képesek egyedül gondoskodni biztonságukról. A szuverenitás védelme napjaink történelmi, társadalmi realitásában vizsgálva megköveteli a szocialista országok gazdasági, politikai, katonai, védelmi integrálódását.

IV. Nemzeti szuverenitás, népszuverenitás.

Nem tehetünk egyenlőségjelet a szuverenitás vizsgálatakor az állami és a nemzeti szuverenitás közé. A nemzet helyzete nem minden esetben egyezik meg az állam kereteivel. Ebben az esetben a nemzeti szuverenitás voltaképpen az önrendelkezési jogot jelenti.

A szocialista elméletben elsősorban *Lenin* munkássága teremtette meg a nemzeti szuverenitásra vonatkozó nézetek alapját. „Törvénytervezet a nemzeti egyenjogúságról és a nemzeti kisebbségek jogainak védelméről" címmel megjelent programban foglalta rendszerbe koncepcióját. Kiemelte munkájában a nemzetek önrendelkezési jogának elismerését, ami kifejtése alapján, kijelenti a nemzetek idegen nemzeti közösségektől való különválásának és az önálló nemzeti állam kialakításának jogát.

A szocialista társadalomtudományok mindenkor elismerték és támogatták a nemzetek küzdelmét, önrendelkezési joguk érvényesítését. Az önrendelkezési jog érvényesítésének következményeként a nemzet független szuverén államot alkot, és így tulajdonképpen az önrendelkezési joga átalakul állami szuverenitássá. Ez a folyamat ment végbe Európában a 19-20. században, majd folytatódott a Nagy Októberi Szocialista Forradalom győzelme után Ázsia és Afrika népeinél, így válik a nemzeti állam az állami berendezkedés fő formájává. A nemzetek önrendelkezési joga ma már általánosan elfogadott elvvé vált, amelyet az Egyesült Nemzetek Szervezetének Alapokmánya is elismert és biztosít minden nemzet számára.

A szuverenitás tartalmi megvalósításáról csak a szocialista államban beszélhetünk, hiszen a állampolgárok tényleges és jogi teljhatalma csak abban az államban valósulhat meg, amely a valódi demokrácia alapján épül fel. A szuverenitás-fogalom csak a szocialista típusú államban nyer új osztálytartalmat. Mindezt a történelemben először a Szovjetunió 1936. évi alkotmánya rögzítette le. Csak a szocialista demokrácia állama biztosítja, hogy az államhatalom valóban a nép kezében legyen. Szemben a polgári állam „népszuverenitásával" a szocialista állam nem formális, hanem materiális népszuverenitásáról lehet szó. *A szocialista államban érvényesülő népszuverenitás legfontosabb jellemzői:*

a) Az államhatalom központi és helyi szervei a széles néptömegeket megillető választójog alapján jönnek létre.

b) Széles körű ellenőrzési lehetőségük van a dolgozóknak az állami szervek felett.

c) A nép által választott képviselők kötelesek beszámolni választóiknak a végzett munkájukról.

d) A választókat megilleti a visszahívás joga.

e) Népképviseleti szervek irányítják közvetve az állam valamennyi egyéb szervét.

f) Az állami döntések kialakításába a társadalmi szervezeteken keresztül a legszélesebb néptömegek bekapcsolódhatnak.

g) A szocialista demokrácia fejlődése új közvetlen demokratikus formákat hoz létre, amelyek elősegítik a dolgozók bekapcsolását az államéletbe.

V. A szuverenitás és a nemzetközi jog kapcsolata.

A szuverenitás külső oldala egyenlő az állam függetlenségével. Tehát a szuverén állam a nemzetközi életben kifejtett tevékenysége során önállóan dönt külpolitikai kérdésekben. Az állami szuverenitás külső oldalának megnyilvánulásai, az ebből fakadó aktusok elsősorban a nemzetközi jog tárgyköréhez tartoznak. A szu-

verenitás eszméje a mai nemzetközi jog egyik legfontosabb kérdése. Az állami szuverenitás elvére épül fel a nemzetközi jog egész rendszere a jogalkotás, a végrehajtás és a bíráskodás területén egyaránt. A szuverén egyenlőség elve meghatározója a nemzetközi kapcsolatok fejlődésének.

A nemzetközi jog tudománya — más oldalról közelítve az állami szuverenitás fogalmát— kimutatta, hogy az voltaképpen nem más, mint viszony, amely egy adott állam és az államok nemzetközi rendszerének többi tagja között áll fenn. Így a szuverenitás vizsgálata ki kell térjen a szociológiai nézőpontok érvényesítésére is. A történelmi fejlődés bizonyítja, hogy az állami szuverenitást csak ott és akkor kell hangsúlyozni, amikor az államok valamilyen nagyobb közösséget alkotnak és ezen belül kell valamely állam függetlenségét értelmezni, érvényesíteni a közösség többi tagjához képest. A szuverenitás elve abban az időszakban jelent meg, amelyet az egymással szoros kapcsolatban levő, jogilag azonos helyzetű politikai egységek fennállása jellemzett. Ahol mások voltak a tényleges erőviszonyok, ott a szuverenitás elve szóba sem került.

A szuverenitás tényleges tartalmát nemcsak az adott ország társadalmi-gazdasági rendje határozza meg, befolyásolja az államot körülvevő nemzetközi környezet is. Emiatt azonban a szuverenitás nem válik fikcióvá, hiszen az állam által hozott döntést semmilyen más állam vagy szervezet nem vizsgálhatja felül, viszont a döntési folyamat lényeges motiváló tényezője az állam nemzetközi helyzete. Ily módon a szuverén államok akarata is befolyásolt az államok közössége és a közösségen belül kialakult viszonyok és kapcsolatok által. Mindez bizonyítja azt, hogy a szuverenitás egy adott állam és a többi állam közötti viszonyként is felfogható.

Az imperializmus korszakának polgári tudományában gyakran éri támadás a szuverenitás elméletét. Ezen nézetek „ihletője" mindenkor a kialakult tényleges társadalmi gazdasági helyzet. A II. világháború utáni kapitalista fejlődés elsősorban a gazdasági integrálódással vélte a szocializmus előretörésének megakadályozását. Ezt a tendenciát állítják szembe a szuverenitás „elavult" elméletével. Olyan nemzetközi szervezetek jöttek létre, melyek működési elveiben a „nemzetek felettiség" jut érvényre (Európai Szén- és Acélközösség, Európai Gazdasági Közösség stb.) A szuverenitást tagadó elméletek egy része képtelen összeegyeztetni a szuverenitást a nemzetközi jog fejlődésével. Ezek az elméletek minden esetben a nemzetközi jog tagadásához vezetnek. Ha el is ismerik a nemzetközi jog létét, de tagadják annak jogi jellegét. A nemzetközi jogot tagadó elméletek az abszolút szuverenitás elvéből indulnak ki, a szuverenitásnak mint abszolút önkénynek a fogalmi elgondolásából, ami minden agressziónak a szuverenitás jelszavával való igazolását jelenti. Az élet, a kialakult nemzetközi gyakorlat cáfolta meg leghatásosabban a polgári teoretikusok konstrukcióit, bebizonyítva a szuverenitás elvének időszerűségét. Ez az álláspontja a marxista államelméletnek, amely a lenini koncepció alapján kialakulása óta védi a szuverenitás elméletét. Ezt a felfogást tükrözi többek között a kommunista és munkáspártok 1968-as moszkvai tanácskozásának fő dokumentuma is.

Irodalom. *Antalffy* György: A szuverenitás lényegének állam- és jogelméleti koncepciójáról. Szeged, 1967.; *Antalffy* György: Basic problem of state and society. Bp. 1974.; Állam- és jogelmélet. Szerk.: Samu Mihály Bp. 1970.; *Bihari* Ottó: Államjog. Bp. 1974.; *Haraszti* György—*Herczegh* Géza—*Nagy* Károly: Nemzetközi jog. Bp. 1971.; *Herczegh* Géza: Vázlatok az állami szuverenitás történetéhez. Társadalomtudományi Közlemények. 1972/1.; *Kovács* István: A szocialista alkotmányfejlődés új elemei. Bp. 1962.; *Szabó* Imre: A kulturális jogok. Bp. 1973.

Antalffy György

ÁLLAMI-TERÜLETI BEOSZTÁS: I. Az állami-területi beosztás fogalma (266.) — II. Az állami-területi beosztás és változásának alapjai (267.) — III. Az állami-területi beosztás alakulását meghatározó tényezők (267.) — IV. A Magyar Népköztársaság állami-területi beosztása (268.)

I. Az állami-területi beosztás fogalma.

Egy ország állami-területi beosztása rendszerint két összefüggésben merül föl: egyfelől az adott ország belső, általános területi tagolását, a területi egységek jellegét és egymáshoz való kapcsolatának meghatározását, a területi szervezeti szintek számát jelzi; másfelől az állami-területi beosztás fogalmát azoknak a kapcsolatoknak általános meghatározására is használják, amelyek a területi egységek és az állami szervek struktúrája, a népképviseleti szervek és az igazgatási apparátus felépítése között, valamint a gazdasági és társadalmi-politikai szervezetek, kulturális és egészségügyi intézmények között fennállnak.

Következésképpen az állami-területi beosztás jelentése szélesebb tartalmú, mint arra az általában használt „államigazgatási-területi beosztás" fogalmából következtetni lehet. Minthogy a területi egységek az állami társadalmi, politikai szervezetek struktúrájának és a gazdasági, kulturális intézmények kapcsolatainak is alapjai, jelentőségük nem szűkíthető le a közigazgatási szervek felépítésének és tevékenységének jellemzésére. Az állami-területi beosztás jellemzői az állam területi szervezetének egészében, a területi gazdasági, társadalmi-politikai viszonyok összefüggésében és kölcsönhatásában vizsgálhatók. Egy ország területi beosztása ugyanis mindig különböző jelentőségű területi egységeket feltételez, ame-

lyek között meghatározott viszonyok és összefüggések érvényesülnek; a területi beosztás tartalma és jellemzői tehát nem merülnek ki az ország területi egységeinek felsorolásában, az állami terület megyékre, járásokra, városokra és községekre osztásában, s nem korlátozhatók pusztán csak állami-jogi viszonyok jelzésére. A területi beosztás, valamint az állami, társadalmi, gazdasági, kulturális szervezetek és intézmények felépítése közötti kölcsönös kapcsolatok a társadalom és az állam előtt álló feladatok többségének területi jellegéből és megvalósításuk területi feltételeiből következnek. A területi beosztás és a különböző állami, társadalmi, gazdasági szervezetek közötti kapcsolatok minden államra jellemzőek, de fokozottan megnyilvánulnak a szocialista társadalom feltételei között. Következik ez az állam területi szervezete és a politikai hatalom rendszere közötti kapcsolatból, a szocialista állam funkcióiból és sokoldalú szervező tevékenységéből. Ezek a körülmények határozzák meg az államapparátus területi felépítésének alapjait is.

Mindezekre a körülményekre tekintettel az „állami-területi beosztás" fogalmával teljesebben fejezhető ki a területi tagozódás értelme, mint a hagyományos „államigazgatási-területi beosztás" fogalmának használatával.

II. Az állami-területi beosztás és változásának alapjai.

Az állami-területi beosztásának kialakulása, társadalmi, történeti meghatározottsága számos összefüggésben foglalkoztatta a marxizmus klasszikusait. Ismeretes, hogy Engels a régi nemzetségi szervezettel szemben az állam első számú ismérveként határozta meg az állampolgárok terület szerinti beosztását, a lakóhelyhez tartozás jelentőségét a társadalom politikai szerveződésében. A területi tényező gyakran vizsgált probléma volt, amikor a társadalom politikai berendezkedésének s az állami szervezet felépítésének és tevékenységének meghatározóit vagy a városok és falvak kapcsolatait jellemezték. Egyidejűleg arra is rámutattak, hogy az állam területi beosztásának történeti változása a termelési mód fejlődésével szorosan összefügg: elsősorban a termelési mód meghatározó szerepéből kiindulva, de ugyanakkor a társadalom politikai, gazdasági, kulturális életének átalakulására figyelemmel lehet az állam területi szervezetével kapcsolatos következtetésekhez jutni.

A történeti tapasztalatok mutatják, hogy egy-egy ország területi beosztása nem egyszer és mindenkorra adott; a termelési viszonyok változása, a termelőerők fejlődése megbontja a korábbi körülményekhez alakított társadalmi-gazdasági kapcsolatokat, s ezek következésképpen az állam szerepének és területi szervezetének megfelelő változását igénylik. A feladatok eredményes ellátásának követelményei szétfeszítik tehát a történetileg kialakult állami-területi beosztást és új rendezés igényét támasztják.

A szocialista állam az ország területi tagozódását a társadalmi fejlődésnek legjobban megfelelő gazdasági és politikai célkitűzések érdekében törekszik felhasználni, más szóval a szocialista állam területi szervezete szorosan kapcsolódik feladataihoz és funkcióihoz. Kifejezésre jutnak ezek a követelmények a területi társadalmi és gazdasági tervezés fokozott jelentőségében, a területi egységek kiterjedésének növekedésében, a városok és községek közötti kapcsolatok alakulásában. A társadalmi viszonyok fejlődése és a gazdasági-termelési feltételek változása következtében növekednek a lakosság igényei a kommunális, egészségügyi, kulturális, szociális stb. ellátás minden területén. E feladatok gazdaságos ellátása ugyanakkor összefügg a települések optimális nagyságrendjével, egymáshoz való kapcsolataik tervszerű alakításával és a különböző szolgáltatási feladatokat ellátó intézmények racionális telepítésével. Mind a meghaladott területi beosztás, mind pedig a területi keretek valóságos kapcsolatokkal nem számoló, szubjektív és irracionális változtatása fölösleg terhet ró a társadalomra. Érthető tehát, hogy a szocialista országok területi beosztásuk alakításával a területi egységek és az ellátandó funkcióik hierarchikusan felépülő rendszerének kialakítására törekszenek. A területi beosztás ilyen jellegű alakítása azt a követelményt állítja előtérbe, hogy a területi beosztás minden módosítása a különböző tényezők figyelembe vételére alapozott és sokoldalúan előkészített legyen, amelyet ugyanakkor a társadalom demokratikus fejlődése és a gazdasági építés gyakorlata erősít meg.

III. Az állami-területi beosztás alakulását meghatározó tényezők.

Egy ország állami-területi beosztását, a területi szintek számát és méreteit, a területi egységek egymáshoz való kapcsolatait több tényező határozza meg. E tényezőket és jelentőségüket tekintve azonban lényeges eltérések tapasztalhatók a politikai és jogi irodalomban. Bár a területi beosztás általános elvei a társadalmi fejlődés, a gazdasági viszonyok alakulásából következtethetők, ugyanakkor érvényesülésük nem izolálható adott ország konkrét társadalmi-gazdasági viszonyaitól, valamint a feladatok megvalósításának sajátos feltételeitől.

Az állami-területi beosztás legáltalánosabb tényezői közé az alábbiak sorolhatók:

a) Egyik legfontosabb kétségtelenül a *közgazdasági* tényező szerepe. A területi közösségek meghatározott gazdasági egységek, gazdasági kapcsolatok keretében alakulnak, a kialakult gazdasági központok a lakosság tömörülésének és szerveződésének formálására jelentős hatással vannak.

b) Nem kisebb jelentőségűek a *földrajzi* feltételek, a felszíni természetes adottságok (folyók,

hegyek) területi egységeket meghatározó szerepe. Ide sorolható a *közlekedéshálózat* helyzete, a közlekedési viszonyok fejlettsége, amelyek mind az alapfokú, mind pedig a nagyobb területi egységek képzésének szintén fontos tényezői.

c) A *településhálózat* hosszú történeti fejlődés eredményeként kialakult jellege, a városok és falvak elhelyezkedése, következésképpen a lakosság száma és tömörülése az adott körzetekben. A területi optimumok meghatározása minden módosítás esetében feltételezi e tényezők figyelembevételét.

d) Az ország lakosságának *nemzeti-nemzetiségi* összetétele és települési elhelyezkedése (egységesen nagyobb körzetekben, települési egységekben vagy vegyesen és szórt településekben való elhelyezkedés).

e) Történelmi hagyományok, amelyek a lakosság politikai igazgatási elképzeléseit, területi egységekhez való ragaszkodását befolyásolják. E tényezők hatását felerősítheti, ha a hagyományok kapcsolódnak nyelvi, kulturális, életmódbeli, foglalkozási stb. jellemzőkhöz; másfelől a hagyományok befolyását csökkenti más tényezők hatása s ez utóbbi új kapcsolatok kialakulásához vezet, s így új területi egységek bázisául szolgálhat.

f) Az államapparátus által ellátott feladatok köre; az államapparátus szervező-irányító tevékenységének intenzitása a társadalmi, gazdasági, kulturális feladatok megvalósításában.

Az állami-területi beosztás alakításának folyamatát általában az említett tényezők befolyásolják. Attól függően, hogy milyen jellegű feladatok megvalósítása kerül a társadalmi-gazdasági fejlődésben előtérbe, határozza meg a figyelembe veendő tényezők súlyát.

IV. A Magyar Népköztársaság állami-területi beosztása. 1. A megyék mint a területi beosztás felső szintű egységei. 2. A járások helyzete az állami-területi felépítés rendszerében. 3. A községek és községtípusok jellemzői. 4. A városok és várostípusok jellemzői. 5. Tanyák és kisfalvak a településhálózatban.

1. A megyék mint a területi beosztás felső szintű egységei.

A mai megyei beosztás történelmi eredetű, az 1949. évi megyerendezés következtében annyiban korszerűsödött, hogy a korábbi 25 megye helyett 19 — megközelítően azonos nagyságrendű — megyét hoztak létre. A megyék területi keretei kisebb határmódosításoktól eltekintve az elmúlt három évtizedben nem változtak, stabilitásuk ma is fontos feltétele mind a több megye együttműködésére épült területi társadalmi-gazdasági tervezésnek, mind pedig az alapegységek: városok és községek szintjén fokozatosan megvalósuló új, szervezeti-jogi kapcsolatok kialakításának (községösszevonások, községi közös tanácsok létesítése, városok és vonzáskörzetükben levő községek gazdasági-szervezeti kapcsolatai szabályozása).

Az 1971. évi tanácstörvény külön hangsúlyozza a megnövekedett önállósággal rendelkező megyei tanácsok *koordinációs* tevékenységét a terület- és településfejlesztésben, valamint a lakosság szükségletei kielégítésének javításában. A megyei tanácsok és nem tanácsi alárendeltségű szervek, vállalatok, intézmények közötti együttműködésben a kölcsönös előnyök biztosítása és a közös érdekeltség megteremtése alapkövetelmény. A szociális, kulturális, egészségügyi intézmények létesítésében a megyei tanácsok koordináló tevékenysége minden szerv, vállalat, intézmény számára jogszabályi előírás, ugyanakkor az érdekelt szervek nem kötelezhetők eleve gazdasági együttműködésre vagy anyagi-pénzügyi hozzájárulásra. Ebben a körben a felmerülő feladatokat elsősorban szervező tevékenységgel, a gazdasági-pénzügyi lehetőségek összehangolásával valósítják meg a megyei tanácsok.

A területi szociális-gazdasági tervezés hosszabb távra szóló feladatainak kidolgozása és megvalósítása felveti *a megyék közti együttműködés* szükségességét. Az állami-területi beosztás reformjáról folyó vitákban már 1952-től több alkalommal fölmerült a megyék fölötti nagyobb egységek: a régiók kialakításának problémája. Ténylegesen azonban sem a társadalmi és gazdasági viszonyok szocialista átalakulása, sem az állami feladatok területi megvalósítása a regionális területi beosztást és a megfelelő állami, igazgatási szervezet létrehozását nem igényelte. A mai magyar társadalmi-gazdasági tervezés számításba vesz ugyan több megyéből álló, területi tervezési egységeket *s hat tervezési-gazdasági körzetre* osztja az országot, e körzetek területi határai megállapításánál azonban a *mai* megyei beosztást veszi alapul s az így kialakított nagyobb területi egységre határozza meg a szociális-gazdasági fejlesztés irányát és fő feladatait. A regionális szerepkört betöltő városok (Budapest, Szeged, Debrecen, Miskolc, Pécs, Győr) fejlesztése, vonzáskörzeti szerepük növekedése is ebben az összefüggésben jelentkezik.

Jellemzésül megemlíthető, hogy a népgazdaság ötödik ötéves tervéről szóló 1975. évi IV. tv. szinte minden tervezési-gazdasági körzet fejlesztésének fő irányát meghatározta, azonban nem rendelkezett e körzetek önálló tervezési vagy igazgatási hatáskörű szerveinek létrehozásáról. E körzetek szociális-gazdasági fejlesztésének terveit voltaképpen a központi kormányszervek (Országos Tervhivatal, Építésügyi és Városfejlesztési Minisztérium) az érdekelt megyék párt- és tanácsi szervei képviselőinek közreműködésével készítik el és vitatják meg. A megyék fölött álló területi körzetek jellegüket tekintve ebben a periódusban tehát

központi tervezési területi egységek, s létrehozásuk nem jár együtt a közeli jövőben új általános állami-területi egységek, valamint ennek megfelelő tanácsi szervezet kialakításával.

2. A járások helyzete az állami-területi felépítés rendszerében.

A járások 1950 után a tanácsrendszer kiépítésének éveiben, majd a mezőgazdaság kollektivizálásának és a termelőszövetkezetek megszilárdításának időszakában az állami-területi beosztás súlyponti egységei voltak. A járási tanácsok jelentős szerepet láttak el a viszonylag nagyszámú kisközség tanácsi-igazgatási tevékenységének segítésében és a termelőszövetkezetek állami irányításában.

Miután a mezőgazdasági termelőszövetkezetek területe fokozatosan megnövekedett, a korábban önálló tanácsi szervezettel rendelkező községek száma ennek hatására közel *felére* csökkent. Ugyanakkor az ipari fejlődés és ipartelepítés a városok számának növekedését eredményezte. A nagyobb területű községi egységek, valamint a városok tényleges szerepe a lakosság szükségletei jobb kielégítésének szervezésében, következésképpen a helyi szolgáltató intézmények fejlesztésében fölvetette az 1970-es években a városi és községi tanácsok önállóságának megerősítését.

A városi és községi tanácsok hatáskörének szélesítése szükségessé tette pénzügyi-gazdálkodási lehetőségeik bővítését, a termelési viszonyok fejlődésével ugyanakkor jelentősen megváltozott a mezőgazdasági termelőszövetkezetek állami irányításának rendszere. Említett körülmények szükségképpen maguk után vonták a járások és tanácsi szerveik szerepének lényeges változását. Ez a folyamat egyik oldalról a járások számának fokozatos csökkenésében fejeződött ki: míg 1950-ben a tanácsrendszer kialakításának évében csupán kisebb arányosítás történt a járások területi szervezetében s a korábbi 152 járás helyett 140 járás kialakítására került sor, a járások száma 1970-re 102-re, 1979-ra 83-ra (1956. évi átszervezési terv szerint 90—92), tehát több mint egyharmaddal csökkent. A községi és városi tanácsok hatáskörének és önállóságának megerősítése másik oldalról megkérdőjelezte a járási tanácsi képviseleti szerv indokoltságát. Az 1971. évi tanácstörvény ebből következően úgy rendelkezik, hogy a járásokban nem működnek tanácsi képviseleti szervek, azokat az igazgatási feladatokat, amelyeknek ellátását a községi tanácsi szervek még nem tudják biztosítani, a megyei tanácsok végrehajtó bizottságainak szerveiként. *járási hivatalok* látják el. Egyidejűleg több állami és társadalmi szervezet (bíróság és ügyészség, rendőrség, népfront-bizottság és népi ellenőrzési bizottság) működési körét több járásra terjesztette ki, vagy azt a járásszékhely városi szervezetével egybeolvasztották.

A járások számának fokozatos csökkenése, állami, tanácsi, társadalmi szerveik funkcióinak jelentős változása — más népi demokratikus országokhoz hasonlóan — Magyarországon is fölveti jövőbeni szerepük alakulását, a háromfokozatú állami-területi struktúra módosítását. A járási állami-területi beosztás változását eddigi tapasztalatainkra figyelemmel azonban olyan *folyamat* eredményének tekintjük, amely a városok és nagyközségek rendszerének egyenletes kiépítésével valósul meg, és szolgáltatási, egészségügyi, szociális, oktatási intézmények, kereskedelmi szervezetek tervszerű telepítésével jár együtt. Következésképpen a járási területi beosztás helyzete és megváltoztatása a feltételek fokozatos kialakításával kölcsönhatásban — az egyes megyék településeinek sajátosságaira is tekintettel — kerül megítélésre.

3. A községek és községtípusok jellemzői.

Mint a legtöbb országban — Magyarországon is fokozottan növekszik a városok lakossága. Ez azonban nem jelenti, hogy az ország népességének nagy többsége rövid időn belül városi lakos lesz. A folyamat azt mutatja, hogy a falusi lakosság számának csökkenése viszonylag kismértékű: 1930-ban az ország lakosságának 62%-a, az 1970-es népszámlálás alkalmával 55%-a volt községi lakos, s az ország területének 89%-a tartozott a községek illetékessége alá. A városi lakosság arányának növekedését több jelenlegi nagyközség várossá fejlesztése és a városok szorosabb vonzáskörzetében levő községek városokhoz kapcsolása természetesen felgyorsíthatja. Általában a kisebb községekből nagyobb az elvándorlás, a 4—10 000 lakost számláló községek népessége 1960—1970 között viszont növekedett. Mint a migrációs folyamat tanulmányozói rámutatnak, egészében pontosabb ezért a községi népesség területi átrendeződésének folyamatáról beszélni, mint a községek elnéptelenedéséről.

a) A mezőgazdasági termelőszövetkezetek kialakulása, majd területi kereteik későbbi növekedése nagymértékben befolyásolta a községi tanácsok számának alakulását. Míg 1950-ben 2808 községi tanács alakult; 1960-ban — a mezőgazdaság kollektivizálásának éveiben — számuk 3024-re növekedett; 1973. évi választásokon már 1669-re csökkent. 1979 elején 1429 községi tanács működött az országban. Ez a körülmény a gazdasági-termelési viszonyok szocialista átalakulásával egyidejűleg a községek történetileg kialakult vonzáskörzeti, közlekedési, szolgáltatási, kereskedelmi stb. kapcsolatainak hosszabb időszakon át ható befolyását is tükrözi. Az alapfokú ellátási körzetek fokozatos kialakítására, valamint a mezőgazdasági termelési egységek jövőbeni optimális nagyságára tekintettel a századfordulóra mintegy 1000—1100 egységben irányozza elő a településhálózat-fejlesztési program a községi tanácsi szervezettel rendelkező egységek számát. Fokozatosan tehát községkörzetek alakulnak ki és a székhelyközség funkcióit ellátó községek fej-

lesztése kerül jobban előtérbe. Ezek közül is mintegy 300 nagyközség dinamikusabb fejlesztésével számolunk, amelyek alapfokú ellátási központok szerepét látják el. Ezt a folyamatot természetesen egyes megyék településhálózatának sajátosságai is befolyásolják.

b) A mai magyar község egyik sajátos jellemzőjeként említhető meg, hogy a lakosságot nem lehet a mezőgazdasági népességgel azonosítani. A községekben lakó aktív keresők többsége (58%) nem a mezőgazdaságban, hanem más népgazdasági ágazatokban dolgozik. Különösen vonatkozik ez a *nagyközségek* lakosságára. (1979 elején 315 alapegység tartozik a nagyközségi kategóriába.) A nagyközségek olyan községtípust képviselnek a magyar községhálózatban, amelyekben a városi jelleget megközelítő körülmények és intézményi ellátottság biztosítása a kívánatos. Ez a követelmény fokozottan felmerül az ország mezőgazdasági — városhiányos — vidékein, ahol a nagyközségek egy részének várossá fejlesztése a célkitűzés.

A nagyközségi kategóriába való átsorolás a megyei tanácsok hatáskörébe tartozik, azonban az országos településhálózat-fejlesztési programmal összhangban gyakorolható. Olyan községek nyilváníthatók nagyközséggé, ahol legalább ötezer lakos él, s amelyek egy-egy falukörzet társadalmi, gazdasági, kommunális, egészségügyi, művelődési, kereskedelmi stb. szolgáltatási feladatait — *mint alsófokú központok* — ellátják. Indokolt esetben közös tanácsban társult községek csoportjai is sorolhatók ebbe a kategóriába. A járási székhelyek, országos jelentőségű gyógy- és üdülőhelyek, valamint városi jellegű közintézményekkel, foglalkozási struktúrával stb. rendelkező községek alacsonyabb lakosságszám esetében is nagyközséggé nyilváníthatók.

c) A községek egy közös tanácsi szervezetben történő csoportosulását már az 1950. évi első tanácstörvény lehetővé tette, a községösszevonás melletti társulási forma azonban csak az 1960-as évek közepétől vált gyakorlattá. Míg a szomszédos községek összevonásának, egyesítésének feltétele összeépülésük vagy közeli fekvésük, *községi közös tanács* alakítását az egymáshoz közel fekvő községek tanácsai akkor kezdeményezhetik, ha azt a helyi társadalmi és gazdasági viszonyok, a több község területén működő mezőgazdasági nagyüzem eredményes tevékenysége, a közlekedési feltételek indokolják, s a községi erőforrások egyesítésével a társult községek lakosságának ellátása, a különböző szolgáltatási igények kielégítése jobban biztosítható. A földrajzi közelség s a termelési kapcsolatok mellett ebben az esetben tehát növekvő jelentőséggel merül fel a falukörzet lakosságát kiszolgáló intézmények hálózatának racionális fejlesztése. Az önálló községek közös tanácsban való társulásának feltétele az érintett községek tanácsainak állásfoglalása; ezt követően a Népköztársaság Elnöki Tanácsa határozatban erősíti meg a községi közös tanács megalakítását. A községtársulások területi kereteinek meghatározása általában az országos településhálózat-fejlesztési programmal összhangban történik; következésképpen a közös községi tanácsok további alakulása sem választható el a különböző szerepkört ellátó városok és községek fejlődésétől.

Az 1979 elején 1429 községi tanácsból 714 közös tanács, amelyekhez 2311 társult község tartozik. A társult községek száma és lakosságuk nagysága tájegységenként változik; a társult községek kétharmada 1500—4000 fő közötti lakossággal rendelkezik. A községi közös tanácsok szervezetét és tevékenységét a társulási jellegből következően bizonyos sajátosságok jellemzik. A társult községek mindegyike azonos jogokkal rendelkezik, s „székhelyközség" megnevezés részben azt a körülményt jelzi, hogy melyik község területén működik a tanács állandó igazgatási szervezete. A székhelyközség és a többi társközség közötti viszonyokat a fejlesztési feladatok meghatározásából eredő különbségek alapozzák meg. A székhelyközségeket — mint arra már utaltunk — alsófokú ellátási központok funkcióira kell fokozatosan felfejleszteni. Érthető tehát, hogy a társult községek ezért különösen érzékenyek a községi közös tanácson belüli politikai-gazdasági kapcsolatok és ellátási viszonyok alakulására. (1977 elején pl. néhány községi közös tanácsban egyesült község a NET határozata alapján ismét önálló tanácsi szervezetet alakított.)

A társult községek érdekeinek kifejezését és érvényesítését jogszabályok biztosítják, pl. valamennyi társult község legalább 3—3 tanácstagot választ a községi közös tanácsba; a közös tanácsba választott tanácstagok saját községük érdekeinek képviseletére tanácstagi csoportot alakíthatnak; a társult községek mindegyikében évente falugyűlést kell összehívni a közös tanács munkájának megvitatására; a társközségekben — indokolt esetben — igazgatási kirendeltség létesíthető az állampolgárok gyakran előforduló kisebb ügyeinek helybeni intézésére (a társult községek felében működik igazgatási kirendeltség); kirendeltségekkel nem rendelkező társközségekben a közös tanácsi szervezet vezetői rendszeresen „közigazgatási napot", fogadóórákat tartanak stb.

d) Közismert *a városok* vonzóhatása a peremtelepülésekre és a közelükben fekvő községekre, a város és közvetlen vonzási körében levő települések szoros és sokirányú kapcsolatainak alakulására. A munkahelyi-lakóhelyi kapcsolatok mellett ez a kereskedelmi, művelődési, egészségügyi, közlekedési szolgáltatások összefonódásában jut elsősorban kifejezésre. Ilyen esetben egyik megoldás a községek várossal való egyesítése (1945-től 60 község egyesült 18 várossal). Mint hosszabb periódusra szóló megoldás a városkörnyéki községek önállóságának fenntartásával, fejlesztésüknek a város-

sal összehangolt tervezése. 1979 elején 49 város mellett 308 községi egység 166 községi tanácscsal volt ebben a státusban. *A városkörnyéki községek* egyik jellemzője tehát az önálló községi státus és tanácsi szervezet működése, valamint a különböző szolgáltatási feladatok várossal egyeztetett ellátása, a szociális-gazdasági fejlesztési programok összehangolása. A városkörnyéki község igazgatási szervezete és a városi tanács végrehajtó bizottsága igazgatási szervei között egyidejűleg közvetlen kapcsolat érvényesül az állampolgárok ügyeinek intézésében. Röviden szólva: igazgatási ügyekben a városi tanács igazgatási szervei látják el azokat a feladatokat, amelyek más községek esetében a megyei tanács vb-i járási hivatalaira hárulnak. A városok vonzáskörzeti funkciója a területi tervezési célkitűzések és a településhálózat-fejlesztési program fokozatos megvalósításával tovább erősödik, s ez a városkörnyéki községek számának növekedésével jár együtt, szervezeti-jogi státusuk további alakítását is szükségessé teszi.

4. A városok és várostípusok jellemzői.

Az ország szocialista iparosítása és a mezőgazdasági termelőszövetkezetek országos hálózatának kiépülése elsősorban a városok és községek helyzetére, valamint tanácsi szerveik tevékenységének alakulására volt jelentős hatással. Míg 1950-ben 52 város, 1970-ben 73 város, 1979 elején 96 város volt az ország területén. Kétségtelen, egyes esetekben a városi státus megadása nem állt teljesen összhangban az urbanizáltság előírt követelményeivel, a várossá nyilvánítás azonban ilyen esetekben is az előirányzott és kialakulóban levő területi ellátási-szolgáltatási központok dinamikus fejlesztésével függött össze. A településfejlesztési program célkitűzései szerint két-három évtizeden belül 120—130-ra emelkedik a városok száma.

A városiasodás jelentős gazdasági, ellátási, szolgáltatási feladatok elé állítja a városi tanácsokat. Bár az 1971. évi tanácstörvény lényegében nem változtatott a városok és tanácsi szerveik státusán, azonban a hatáskörök differenciált szabályozásával, az önálló tervezési és gazdálkodási jogosítványok erősítésével megnövelte a városi tanácsok szociális-gazdasági szervező tevékenységének jelentőségét. A városi tanácsok szerepének fejlesztését jelzi, hogy a központi állami támogatás jelentős mértékben a városok fejlesztésére összpontosított. A városok gyorsabb ütemű fejlesztését részben *belső* kommunális szolgáltatási feladataik jobb ellátása indokolja, részben a városok *vonzáskörzeti* szerepének tervszerű kibontakoztatása teszi szükségessé.

A városok közül — Budapest főváros sajátos státusa mellett — az ország öt legnagyobb városa: Miskolc, Debrecen, Szeged, Pécs és Győr a *megyei városok* kategóriájába tartozik. A megyei városok az ország politikai, társadalmi, gazdasági életében különösen jelentős szerepet töltenek be: a vidéki ipartelepítés centrumai, a közlekedéshálózat jelentős gócai, egy-egy országrész tudományos és kulturális életének központjai (egyetemmel vagy főiskolákkal rendelkeznek stb.), növekedésük legdinamikusabb az ország városhálózatában. Az agglomerálódás jelenségei és a lakosság munkakörülményeire, ellátására, közlekedési viszonyaira gyakorolt hatásuk — Budapest mellett — a megyei városok körzetében nyilvánul meg a legerőteljesebben. Következésképpen a megyei városok kategóriájába tartozó városok nemcsak saját megyéjük központjai, hanem a gazdasági, kulturális szerepük és fejlettségük, valamint közintézményi ellátottságuk következtében *több megye területére is vonzást gyakorolnak.* Fejlesztésükre — mint kiemelt felsőfokú központokra — a kormány megkülönböztetett figyelmet fordít. A területi szociális-gazdasági tervezési körzetek kialakításával kölcsönhatásban — amiről korábban szóltunk — fokozottan növekszik a megyei városok tényleges szerepe, és kibontakoznak régió-központi funkcióik. E funkciók meghatározása a megyei városok gyors ütemű fejlesztése és intézményhálózatuk szélesítése szempontjából egyaránt meghatározó jelentőségű.

A megyei városok — sajátos jogállással — a megyék szervezetébe tartoznak. Ez egyrészt abban jut kifejezésre, hogy a népgazdasági terv és költségvetés a megyei tervtől és költségvetéstől elkülönítve rögzíti a megyei városok fejlesztési feladatait, bevételi forrásait, valamint a központi állami támogatás összegét. Másrészt: a megyei városok fejlesztési terve, költségvetése, beruházási hitelei stb. a megyéhez viszonyítottan olyan nagyságrendűek, következően tanácsi szerveik jogosítványai is olyan súlyúak, hogy ez a körülmény a megyei tanács tevékenységét is jelentősen befolyásolja (az érintett megyei tanácsok tagjainak száma 20—23%-ban a megyei városok képviselőiből kerül ki, hasonló a megyei tanács vb-i összetétele is).

5. Tanyák és kisfalvak a településhálózatban.

A magyar településszerkezet egyik sajátossága, hogy a lakosság mintegy 7,5—8%-a (kb. 850 ezer ember) egészen apró településeken, tanyákon, külterületen él. A történetileg kialakult *tanyás települések* különösen az alföldi mezőgazdasági jellegű körzetekre jellemzőek; átlagnépességük 52 fő, ez a szám azonban a különböző tanyatájak szerint váltakozik. 1945 után a földbirtok-reform következtében 75 000 új tanya épült, ami növelte az elaprózott szórványtelepülések számát, a magyar tanyarendszer azonban mind történeti alakulása, mind pedig mennyiségi aránya következtében bizonyos sajátosságokat mutat. A tanyák többsége községhez tartozik, s a községi összlakosság közel 12%-át jelenti.

A tanyai települések lakosságának aránya az ország összlakosságához viszonyítottan az el-

múlt két évtizedben az alábbiak szerint alakult:

Év	a külterületi lakosság	
	millió falun	az összes lakosság %-ában
1949	1,6	17
1960	1,2	12
1970	0,85	8,3

A tanyák, külterületi lakott helyek társadalmi, politikai, ellátási és igazgatási problémáiról Magyarországon régóta folynak viták, és a népi demokratikus fejlődés időszakában is változtak a megoldás módozatairól kialakult felfogások. A mezőgazdaság szocialista átszervezésével egybekötött felfogás a tanyák gyors megszüntetésével számolt (1949—1963). Eszerint a szétszórt tanyák zárt településekbe tömörítése volt a cél, a folyamat gyorsítását szolgálta községi házhelyek juttatása és lakásépítések támogatása is. A tanyák gyors felszámolásának feltételezésére azonban rácáfolt az élet; a tanyák számának csökkenése lelassult (évi 1%), pontosabban a tanyák egy része különböző jelleggel fokozatosan beletagolódik a mai településszerkezetbe. Következésképpen a tanyák helyzetének rendeződése egész korszakra (legalább két-három évtizedre) kiterjedő, tanyatájanként is különböző módon alakuló folyamat.

Irodalom. *Erdei* Ferenc: Településpolitika — közigazgatás — urbanizáció. Bp. 1977.; *Hencz* Aurél: Területrendezési törekvések Magyarországon. Bp. 1973.; *Madarász* Tibor: Városigazgatás és urbanizáció. Bp. 1971.; *Marx—Engels:* A család, a magántulajdon és az állam eredete. Válogatott Művek. 2. köt. Bp. 1963.; *Borcsevszkij*, M. V.—*Uszpenszkij*, V. Sz.—*Skaratov*, O. I.: Gorod. Moszkva, 1975.; *Ruszi nova*, Sz. I.: Goszudarsztvennoe usztroisztvo szocialisztics-ehszkih sztran Evropi. Leningrad, 1966.; *Seremet*, K. F.: Szelszovet. Moszkva, 1973.; Területfejlesztés a szocialista országokban. Szerk. Kulcsár Viktor Bp. 1975.

Halász József

ÁLLAMI VÁLLALAT: I. A vállalatfogalomról általában (272.) — II. Állami vállalat a burzsoá jogban (273.) — III. A szocialista állami vállalat jogállásának fejlődése (275.)

I. A vállalatfogalomról általában.

A vállalat a termelési eszközök és a munka egyesítésének *szervezete (Marx)*. Ennek megfelelően a tőkés vállalatban *antagonisztikus osztályellentétek* feszülnek, a szocialista vállalati formák pedig egy *alapvető érdekazonosságot* fejeznek ki, amelynek a talaján azonban —annak megfelelően, hogy a szocializmus átmeneti társadalom — érdekellentétek is megnyilvánulnak. E két társadalmi rendszer egyes vállalati alakzatai gazdálkodási és jogi formáikban mutathatnak *hasonlóságot*, ez azonban nem moshatja el e kéttípusú vállalat társadalmi-gazdasági tartalmának *alapvető eltérését*.

A vállalat fogalma meglehetősen új keletű a burzsoá társadalomtudományban. Jellemző, hogy Larousse enciklopédiája az 1870-es években is az entreprise szónak csak a vállalkozás jelentését ismeri. Tulajdonképpen a vállalkozás kifejezés akkor válik át vállalattá a közgazgasági és jogi irodalomban, amikor már a klaszszikus szabadversenyes vállalkozásnak leáldozik és amikor a vállalat alapvetően már nem az egyéni, hanem a társas vállalkozás keretéül szolgál. A vállalat fogalmát emellett alapvetően nem mint jogi, hanem mint *közgazdasági* kategóriát fogják fel.

A burzsoá jogi személy-tan a *vállalati kategóriát* voltaképpen nem ismeri. *A vállalat különböző részelemei megoszlanak a különböző jogágazatok között.* Az általános magánjog szintjén a vállalat, illetőleg a vállalati tárgyak a *tulajdonjog tárgyaként* jelentkeznek, a kereskedelmi jog pedig a *társasági jelleget* ragadja meg, bár bizonyos mértékben a vállalat önállósága — például névjog, vevőkör vonatkozásában — már megjelenik, és a részvénytársaság fejlődésében is a vállalat egyre jobban önállósodik a részvényesektől, a tulajdonosoktól. A gyári (szociális) törvényhozás viszont mindvégig a gyárat tekintette szabályozása tárgyának, a munkajogban azonban az igazgató—munkás viszonyra szoritkoznak az alapvető vállalaton belüli kérdések, bár az újabb tőkés munkajogi fejlődés már a vállalati belső szervezet, illetőleg a vállalati vezetésbe beleszólás kérdéseit is felveti. Mindehhez hozzájárul az imperializmus kartell- és konszernjogi fejlődése: az újfajta vállalati csoportok, vállalati konglomerátumok gyakran szerződési úton jönnek létre, az egyes vállalat eltűnik a csoportban, maga a csoport pedig jogilag legfeljebb versenyjogi szempontból fogható meg.

A vállalat tehát atomizálódik a különböző jogágak között. *Önálló jogi elmélete burzsoá körülmények között* csak az 1960-as évektől kezd kialakulni Nyugat-Európában két területen. Az egyik a konszernképződéshez igazodva a munkajog és a kereskedelmi jog határterületén egy sajátos *nagyvállalati belső jog* elmélete a modern politológiai szervezetszociológiai és vezetéstudományi iskolákhoz igazodva *(Galbraith, Schumpeter, Burnham, Parsons* stb.). Fő képviselői C. *Ott* és T. *Raiser*. A másik irány a burzsoá *állami vállalatok* elmélete (I. II. fejezet). Talán ellentmondásosnak tűnik, hogy éppen az állami vállalat az, amely, noha az utóbbi 50 évben való rohamos fejlődése ellenére is csak szélső szelvénye a burzsoá vállalattípusoknak (egyes tőkés országokban: Svájc, Hollandia, USA ma is rendkívül háttérbe szorí-

tott, nagy a jelentősége viszont például Franciaországban, Olaszországban, Angliában, Ausztriában), *önálló jogi elmélet*et kezd kialakítani. Ennek alapvető oka abban áll, hogy az állami vállalatnál ütközik ki a legjobban a *közigazgatási jog, illetve a polgári jog kettősségének hátránya*. A burzsoá állami vállalati elméletek több képviselői az amerikai W. *Friedmann*, az angol *Garner*, a francia *Drago*, a német *Emmerich* és *Püttner*, illetve az osztrák K. *Wenger*.

A szocialista forradalom győzelme után a *kisajátítók kisajátítása* megszüntette a magánvállalati formák tarkaságát és szükségképp állami tulajdont eredményezett a termelési eszközök zömére nézve. Az *alapvető* vállalati szervezeti formává tehát az *állami vállalat* vált — a szövetkezet mint vállalati forma huzamosabb ideig nem volt jelentős. Ugyanakkor viszont a szocialista forradalom győzelmének körülményei, az, hogy először egy, mégpedig elmaradott országban győzött a szocializmus, szükségessé tette a Szovjetunióban kialakult direkt tervgazdálkodásban, hogy az állami tulajdont monolit egységként szervezzék meg, és így az *állami vállalat társadalmi-gazdasági jellegét és jelentőségét igen háttérbe szorítsák* (l. III. fejezet 1. cím). Az állami vállalat jogi szabályozásában az *államigazgatási jelleg* dominált és behatolt a vállalat polgári jogi kapcsolataiba, illetve a vállalaton belüli igazgatásba is.

Az alapvető érdekazonosság folytán az állami vállalatra vonatkozóan a burzsoá elmélettel szemben a szocialista elmélet *elvileg rendelkezik* azzal a lehetőséggel, hogy a *vállalat komplex jogi fogalmát* létrehozza. Erre azonban a direkt szocialista tervgazdálkodás felépítésének a liberálkapitalista hagyományok bizonyos fokú átsugárzásával való találkozása (például az állami vállalat — kapitalista közüzem analógia stb.) folytán huzamosabb ideig nem került sor.

Eltérő okok gátolták az állami vállalat kialakulását *Jugoszláviá*ban. A társadalmi önigazgatás gazdaság terén való alkalmazása, az állami tulajdon alanytalan társadalmi tulajdonjoggal való felcserélése arra vezetett, hogy a jugoszláv szocialista vállalat „*társult munkaszervezet*ként" jelentkezik, amely sajátos alkotmányjogi, közigazgatási és társasági szerződési elemeket egyaránt tartalmazó „társadalmi önigazgatási szerződéssel" keletkezik és működésében sem állami vállalatként jelentkezik.

A szocialista gazdasági reformok felbontották az állami szektor monolit egységét — mindezt jelzi már az 1950-es évek végi, 60-as évek eleji szocialista polgári törvénykönyvekben az állami vállalat szerepének *viszonylagos megerősödése*. Az 1960-as évek közepétől pedig részletes és magas szintű *önálló állami vállalati szabályozás*ok jelentek meg több szocialista országban (például az 1965-ös szovjet szabályzat stb.).

Annak megfelelően azonban, hogy a külföldi szocialista országok jelentős részében a reform az ún. decentralizált indirekt tervgazdálkodás rendszere felé tendál, az *állami vállalatok háttérbe szorul*nak a vegyes jellegű irányító-gazdálkodó nagyszervezetekkel szemben (l. III. fejezet 2. cím). Ez nyilván *nem kedvez egy jogi vállalatelmélet*nek. Másként alakult azonban a helyzet az ún. tervszerű piacszabályozást megvalósító *Magyarország*on.

A makro- és mikroszféra elvi-módszerbeli elválasztása, a relatíve tisztán államigazgatási jogi módszerekkel történő vállalatirányítás és a viszonylag tisztán polgári jogi formákban jelentkező vállalati gazdálkodás, a vegyes jellegű középirányító szervek kiesése, a tervlebontás teljes megszüntetése *alavetően megnöveli az állami vállalat társadalmi-politikai-gazdasági és jogi jelentőségét*. Az állami vállalat a társadalmi mechanizmus *jelentős* tényezőjeként jelentkezik.

A vállalati szféra növekvő szerepe azonban *nemcsak* az állami vállalatok államigazgatástól való elkülönülésében jelentkezik. A tervszerű piacszabályozás rendszerében növekszik a *szövetkezet*ek vállalati jellege, a *társadalmi szervezetek, egyesületek vállalatai* is szaporodnak és sajátos vonásokkal gazdagodnak, megjelennek a *vállalatszerű gazdálkodást folytató* belső állami, illetve szövetkezeti, valamint nemzetközi *társulás*ok (a közös vállalatok különböző fajai). *Egy differenciált vállalatstruktúra* alakul tehát ki — közös alapvonásokkal, de számos eltérő specialitással.

Mindez *kedvez egy egységes jogi vállalatelmélet kialakulás*ának, amelynek *kezdeti elemei* a magyar irodalomban már megjelentek. A vállalat jogi jellemzőit már nem pusztán az állami vállalat sajátosságaiból kell absztrahálni, az állami vállalat a vállalatstruktúra *legjelentősebb* egysége. Az állami vállalat és a többi vállalattípus kapcsolatára az jellemző, hogy egyfelől az új vállalattípusok egyre jobban levetik az állami vállalatról rájuk ragadt idegen elemeket, és kezdenek kibontakozni *önálló sajátosság*aik, másrészt viszont *kétoldalú közeledés* is megfigyelhető. Például az állami vállalat és a szövetkezet viszonyában: az állami vállalat (korábban csak szövetkezetnél megfigyelhető) társadalmi szervezeti vonásai, közvetlen demokratikus intézményei nőnek, ugyanakkor viszont a termelőszövetkezeteknél a nagyüzemi gazdálkodásra mutató elemek szaporodnak állandóan.

II. Állami vállalat a burzsoá jogban.

Az állami vállalatok tőkés országokban kialakított jogi elmélete vonatkozásában az alábbi főbb ismérveket lehet megállapítani:

a) A burzsoá állami vállalat kezd egyre jobban *valóságos vállalat*ként kiforrni, mégpedig a kapitalista vállalatfogalom szelidebb, nyereségmaximálást meg nem követelő felfogásának megfelelően. Kezdenek kiválni az állami vállalatok közül egyrészt a pusztán belső, államigazgatási jellegű, az igazgatás dologi

szükségleteiről belülről gondoskodó üzemek, másrészt megkezdődik a hivatalszerű, gazdasági befolyásolást szolgáló különböző irodák önállósulása a valódi vállalatoktól.

b) Az állami vállalat hagyományos profilja *általános jelleggel átalakul, elválik a tradicionális* közigazgatási háztartási üzemi, illetve kommunális-közszolgálati üzemi profiltól, *elterjed* az ipar, a kereskedelem, a pénzügyek szinte valamennyi területén, és általános követelményként kezd vele szemben jelentkezni a gazdasági szükségletek kielégítése érdekében a *rentabilitás*ra való törekvés.

c) Általános tendencia, hogy az állami vállalatnak minősülő különböző jogági jellegű szervezetek között bizonyos mértékű *relatív kiegyenlítődés, kétoldalú közeledés és átcsapás* megy végbe. Ez jellemző részben a *közigazgatási jogi* és a *kereskedelmi jogi állami vállalati formák* egymás közötti viszonyára, részben a *jogi személynek minősülő, illetve nem jogi személy állami vállalati* alakzatokra is. Kezd érvényesülni a gyakorlatban és ennek megfelelően az elméletben is, hogy az állami vállalatok számára sem tisztán közigazgatási jogi forma, sem tisztán kereskedelmi társasági forma nem megfelelő. A hagyományos államigazgatási, közüzemi formák domináló szerepét, tehát az állami vállalat tisztán közintézeti vagy köztestületi formában való megjelenését csak olyan országban észlelhetjük tisztán, ahol az állami vállalat relatíve jelentéktelen, mint például Svájcban. A *kereskedelmi társasági forma* jobban képes az állami vállalat gazdasági jellegét kifejezni, ennek felel meg elsősorban Európában a kereskedelmi társasági formák relatív elterjedése. Mivel azonban a kereskedelmi társasági forma a magánvállalatok igényeire szabott, az állami vállalat gazdasági befolyásoló feladatai, illetve szorosabb irányítási rendszerének érvényesítésére általában csak *jelentős módosítás*sal lehetnek alkalmasak. Éppen ezért megjelennek a kapitalista világban az olyan formák, amelyek nem tisztán közigazgatási jogiak és nem is kereskedelmi jogiak, hanem valami harmadik, tehát gazdasági jogias, keresztül fekvő alakzatot képeznek (public corporation Angliában és az USA-ban, francia nemzeti vállalat stb.).

d) A burzsoá állami vállalatok körében sajátos vállalattípusok jelennek meg. Igen lényeges a *versenyvállalat*ok és a *monopolvállalat*ok szétválasztása, amely nemcsak a kifejezetten az e megkülönböztetés alapján álló Franciaországban, de más kapitalista országokban is megfigyelhető, mégpedig olyan alapon, hogy nagyobb vállalati önállóságot kell kialakítani a versenyszektorban és szorosabb irányítást a monopolszektorban.

Önálló jogi sajátosságokat mutatnak a közszolgáltató vállalatok, illetve a helyi önkormányzatok vállalatai. Az állami vállalatok körében is végbemegy egy meglehetősen erős *konszernképződési folyamat, erőteljes nagyvállalatképződés.* Ez vonatkozik részben tisztán állami tulajdoni szervezetekre, részben olyan vegyes állami-magántársaságokra, ahol a vállalatirányítás központi szerve állami, de a konszern tagjai között magánvállalatok is vannak (például az olasz holdingvállalatok).

Állami vállalatok között számos vegyes vállalat, tehát magán—állami vegyes vállalkozás van. Ezek általában csak akkor minősülnek állami vállalatnak, ha az állam részvénytöbbségben van, tehát a részvényesi jogokon keresztül döntő befolyást tud gyakorolni a vállalat vezetésére. A konkrét arány országonként, vállalattípusonként, illetve ágazatonként változik.

e) Tendenciaképpen megállapítható az állami vállalatok vonatkozásában a *vállalati önállóság növekedése.* A jogszabályok általában abból indulnak ki, hogy az államnak az állami szektor *egészét* kell megfognia, az állami szektornak mint egésznek kell gazdasági befolyásoló hatást kifejtenie. A vállalati *stratégiai döntés*ek kialakítása fontos az állam számára, nem pedig konkrét napi üzleti ügyei, amelyben a vállalat részére biztosítani kell az üzleti életben való részvételhez szükséges rugalmasságot. Ahogy az állami vállalat megszűnik az államigazgatás kiegészítő, alárendelt szolgáltató, termelő, elosztó, háztartási üzeme lenni, úgy növekszik a vállalat gazdasági önállósága, ami nélkül vállalatszerű gazdasági működés nem képzelhető el. Mindezen növekedés ellenére nyilvánvaló, hogy az állami vállalatok önállóságát burzsoá körülmények között a magánvállalatokénál *jobban korlátozza* az állami alapítás ténye, az állami tulajdon, az, hogy az állam gazdasági befolyásoló célokat kíván e vállalatokkal megvalósíttatni.

f) Tendenciaként kezd kialakulni az *állami vállalatok irányításának egységes rendszere,* amely egyre szervesebben beilleszkedik az állam politikai struktúrájába. Kialakul ennek megfelelően a burzsoá államokban szokásos hatalmi ágak megosztása elvének megfelelően az állami vállalat és a *törvényhozás* speciális kapcsolatrendszere, az állami vállalatok kormányzati irányítása körében egyre jobban szaporodnak az állami vállalatok irányítására létrehozott specializált államigazgatási szervek (mint például Olaszországban az Állami Részesedések Minisztériuma stb.).

Az állami vállalatok közigazgatási irányításánál a belső utasításokban jelentkező irányítási módszer helyett egyre jobban előtérbe kerülnek a finomabb, *általános normákban jelentkező pénzügyi, személyzeti és egyéb közvetettnek mondható eszközök.* Megállapítható általában, hogy az állami vállalatok vezetése egyre erősebben *funkcionális* jelleget kap, ami azzal jár, hogy az ágazati szakmai minisztériumok relatíve háttérbe szorulnak.

A burzsoá állami vállalatok irányításában igen nagy jelentősége van a *vállalati vezetés be-*

*folyásolás*ának, amely az államigazgatásnak a vállalatok vezetésébe való *beépülése* útján megy végbe, azaz úgy, hogy a vállalatok vezetőségében, felügyelőbizottságában részt vesznek és többségben vannak az állami, főleg funkcionális gazdaságirányító szervek képviselői. Ezáltal az állami vállalatok irányítása túlnyomórészben a vállalatok vezetésén *belül* jelentkezik.

g) A burzsoá állami vállalatok vezetése tehát általában *kollektív*. Ez részben a kereskedelmi társasági forma alkalmazásából adódik, részben abból, hogy a jogi szabályozások biztosítják a vállalat jelentősebb gazdasági partnerei szerinti *érdekszövetségek* delegálását a vállalat vezetésébe. Az állam továbbá a magánvállalatokhoz képest jobban törekszik az ún. participáció állami vállalatoknál való fokozott megvalósítására, tehát arra, hogy a vállalat dolgozói részéről meghatározott módon kiválasztott személyek, illetve a szakszervezet részt vegyen az állami vállalatok vezetésében. A dolgozók bevonása a vállalat vezetésébe azonban jelentős mértékben formális, döntő befolyást a vállalat üzletpolitikájának kialakítására nem tud gyakorolni.

III. A szocialista állami vállalat jogállásának fejlődése. 1. Állami vállalat a direkt szocialista tervgazdálkodásban. 2. A szocialista gazdasági reformok és az állami vállalat jogállása más szocialista országokban. 3. A magyar állami vállalatok jogállásának alapvető jellemzői.

1. Állami vállalat a direkt szocialista tervgazdálkodásban.

Ebben a rendszerben az államnak mint tulajdonosnak részletes tervlebontása folytán az állam ekkor voltaképpen mint *közvetlen termelő* jelenik meg, és mint közvetlen termelő a vállalatirányítás útján fejezi ki akaratát. Mindebből következik, hogy az állami tulajdonban levő eszközökkel ténylegesen gazdálkodó állami vállalat helyzete a kiforrott direkt tervgazdálkodásban lényegében azzal jellemezhető, hogy *nem valóságos vállalat, hanem korlátozott önállósággal rendelkező tervvégrehajtó technikai-üzemi szervezeti egység*. A vállalatok döntési jogköre központi tervaktusokban részletekben behatárolt, a vállalat által kezelt termelési eszközökkel való rendelkezési lehetőség minimális, saját vállalati gazdasági akaratról és érdekről, főként csak egyes *operatív termelési cselekmények* vonatkozásában lehet beszélni.

Az állami vállalatok jogi helyzetét másfelől azonban az jellemzi, hogy azok *áruformá*ban gazdálkodnak. Itt azonban huzamosabb időn át valóban *csak formá*ról és nem valóságos árutermelésről volt szó. Szinte minden vállalati cselekvés mögött központi impulzus húzódik meg, az árukapcsolatok létét és tartalmát államigazgatási aktusok határozzák meg, az árucsere a *tervszerződés* intézményében alapvetően tervrészletező, tervteljesítő és tervellenőrző funkciót tölt be. A korlátolt önállósággal való tervvégrehajtás és az áruformában való működés sajátos egységét fejezi ki közgazdaságilag az *önálló gazdaságos elszámolás*, a hozraszcsot fogalma. A hozraszcsot-rendszer megjelenése *jogilag is meghatározta* az állami vállalat helyzetét a direkt tervgazdálkodásban.

Az állami vállalat a központi állami gazdaságirányítástól nem különült el, és ezért alig vitathatóan ebben a rendszerben az *államapparátus részeké*nt funkcionált. A korabeli irodalom megoszlott abban, hogy a vállalat mint állami termelő, szolgáltató, elosztó egység gazdálkodó-termelő funkciójánál fogva sajátos atipikus állami szerv, vagy sajátos államigazgatási szerv-e. A polgári jogi irodalom általában az előbbi, az államigazgatási irodalom pedig az utóbbi álláspontón volt. Például I. A. *Flejsic*, Sz. N. *Bratusz* és A. V. *Venediktov* szerint a vállalat operatív gazdasági tevékenység végzésére rendelt speciális állami szerv. Más szerzők viszont a vállalatot iparigazgatási szervként jellemzik, amely az állam végrehajtó, rendelkező tevékenységének folyamatában termelési, elosztó tevékenysége folytán államigazgatási jogalanyisággal rendelkezik, de államigazgatási szervnek nem minősülő állami szerv (I. Sz. *Petrov*).

Akár sajátos állami, akár sajátos államigazgatási szervnek fogjuk fel a direkt tervgazdálkodás állami vállalatát, az mindenképpen tény, hogy a vállalat az *államapparátus legalsó sajátos lépcsőj*e, és teljes mértékben alárendelt a hierarchikusan felettes államigazgatási szervnek. *Oberländer-Hochbaum* például úgy jellemzi ezt a helyzetet, hogy a vállalatokat besorolták az *összállami irányítási piramis*ba, amelynek következménye egyrészt az általános államszervezési alapelvek alkalmazása a vállalatra, másrészt a vállalati vezetők állami funkcionáriusként való jellemzése és merev elválasztása a többi vállalati dolgozótól.

A teljes alárendeltség többnyire tényleges volt. Mindez az eredeti *burzsoá közüzemi szabályok analógiájá*ból is adódott: a közüzem, az állami vállalat őse, teljes mértékben alá volt rendelve a felsőbb szervnek és annak diszkrecionális joga volt felette. Az SzK(b)P kongresszusa 1923-ban például az alábbi deklarációt tette: „azokat a formákat és határokat, amelyek között az államhatalom beavatkozik a gazdasági szervek mindennapi munkájába, valóban *kizárólag a gazdasági célszerűség* szempontjai határozzák meg." Más szóval nem alakul ki valódi államigazgatási jogviszony az államigazgatási szervek és az állami vállalatok között, hanem ún. belső államigazgatási viszony, amelyből következik az *alárendelt szerv teljes alárendeltsége* (talán a hatáskörelvonás kivételével, kizárólagos vállalati hatáskör megállapítására viszont nem került sor).

Az állami vállalat ezen államigazgatási helyzetére jellemző az is, hogy az 1950-es évek közepéig-végéig általában a szocialista országokban *nem az állami vállalatot*, hanem az *állami vállalat kinevezett vezetőinek jogállását szabályozták*, tehát az igazgatóét, a főmérnökét, illetve a főkönyvelőét. Általában magas szintű vállalati jogszabály nincs is hatályban, például a Szovjetunióban egészen 1965-ig nem volt ilyen szabályozás. Több szocialista országban ugyan, köztük Magyarországon és Lengyelországban 1950-ben hoztak vállalati jogszabályt, ugyanakkor azonban ez nem teljes értékű, néhány generálklauzulában, illetve technikai részszabályban kimerülő rendezés volt. Az irányító szerv a vállalatot elvileg bármikor bármire kötelezhette, függetlenül utasításának a vállalatot érintő anyagi következményétől. Csak a gazdaságirányítási reformokat közvetlenül megelőzően hozott egy-két jogszabály alkalmazott megszorítást az operatív beavatkozás vonatkozásában némely területen. *Az állami vállalat igazgatóját pedig egyoldalúan állami megbízottnak* tekintették, adminisztrátornak az állami vállalat élén, akinek a vállalati kollektíva teljes mértékben alá volt vetve.

A polgári jog oldaláról ez akként jelentkezett, hogy a vállalati önálló elszámolásnak a vállalat *operatív igazgatási joga* felel meg. Az állami vállalat jogállása a szovjet jogtudományban huzamosabb ideig mint az állami *tulajdonjog részproblémája* jelentkezett. Az állami tulajdonjog elméletének a fejlődése során került kidolgozásra a vállalati operatív igazgatási jog, amelynek a lényege az, hogy a *vállalati jogállás középpontja a tervfeladatok teljesítésére vonatkozó kötelezettség*. A vállalatnak jogai *csak annyiban* vannak, amennyiben ez a tervfeladatok teljesítéséhez szükséges.

A vállalat ilyen körülmények között, bár gazdálkodó tevékenysége bizonyos mértékig sajátossá tette, jogilag szinte egynemű vált a többi állami szervvel, elsősorban a gazdaságirányító államigazgatási szervekkel. Nem véletlen, hogy egészen az 1950-es évekig az állami tulajdonjogi vitákban *semmilyen különbséget nem tettek* állami vállalat és más állami szerv között, és általában állami—állami szerv relációban tárgyalták a tulajdonjogi kérdéseket, tükrözve, hogy túl sok elvi különbség egy költségvetési intézet vagy egy vállalat vagyoni helyzete között valóban nem volt.

Ugyanakkor viszont az is igaz, hogy az állami vállalat és a költségvetési szervek között ebben a rendszerben is *számos, főleg pénzügyi jogi* részeltérés volt. A költségvetési vagyonelkülönítés más jellegű, mint az operatív igazgatás, de alapjában az állami vállalat éppen olyan állami szerv volt, mint a többi. Ez tette lehetővé az államigazgatási irodalom számára azt, hogy az állami vállalat irányításának specialitásait ne dolgozza ki, egységesen ún. *szervezetirányításként* fogva föl az állami vállalat vagy az intézet irányítását, a hagyományos politikai igazgatás teljes alárendeltségi belső államigazgatási szabályait terjessze ki az állami vállalat irányítására. Ebből származott a *vállalatirányítás jogi kérdéseinek nagymérvű elméleti elhanyagoltsága* az 1950-es évek közepéig. (A második szovjet gazdasági jogi elmélet éppen a vállalatirányítás jogi kérdéseire koncentrálva alakult ki.)

Az áruformában történő gazdálkodás azonban a direkt tervgazdálkodásban is azt a követelményt állította a jogi szabályozás elé, hogy a vállalatot mint a gazdasági forgalomban rendszeresen részt vevő állami szervet jogi személyiséggel ruházza fel. Ezzel összefüggésben a vállalati jogi személyiséget a többi állami szervhez képest általában gyorsabban elismerték. *A jogi személyiség az önálló gazdaságos vállalati elszámoláshoz csatlakozva adta ki a vállalat jogi alapjait.* A vállalat jogi személyisége azonban nem változtatott azon, hogy egyrészt a valóságos vállalati vonások kezdetlegessége folytán az állami vállalat tényleges társadalmi-gazdasági funkciója elmosódott, másrészt a vállalat a társadalmi mechanizmusban meglehetősen alárendelt szerepet kapott.

Az 1950-es évek elejétől kezdődően megkezdődött az állami vállalat fokozatos viszonylagos önállósulása, az állam mechanizmusán belül. Mindez már az 1950-es évek elejének szovjet állami tulajdonjogi vitájában is jelentkezett, amelynek egyik központi kérdése volt a Venediktov által az 1940-es évek elején kialakított ún. *kettős kollektíva elmélet*, amely először ismeri el, hogy az állami vállalatnak saját kollektívája is van. A kettős kollektíva elméletet az 1950-es évek elején igen sokrétű támadások érték, az 50-es évek második felétől kezdve azonban *az állami vállalat jogi személyiségének társadalmi-gazdasági tartalmát a szocialista elmélet általában a kettős kollektíva elméletében találta meg.*

Az állami vállalat jogi személyisége és az önálló elszámolás összekapcsolása a kettős kollektíva elmélettel kiegészítve képezte az alapját az állami vállalat jogi fogalmának.

Az állami vállalati kettős kollektíva elmélet azonban nem volt elegendő ahhoz, hogy a vállalati belső szervezet és működés jogviszonyainak átfogó jogi szabályozása kialakuljon, bár az *igazgató kettős kötöttségének* elve ebben az időszakban már kezd megjelenni. Ennek lényege, hogy az igazgató csak *egyfelől állami megbízott, másik oldaláról a vállalati kollektíva tagja*, tehát kettős érdek jellemzi helyzetét.

2. A szocialista gazdasági reformok és az állami vállalatok jogállása más szocialista országokban.

a) A decentralizált indirekt tervgazdálkodásban a vállalatirányítás döntő eleme az egyszerre vállalatirányító és gazdálkodó feladatot ellátó *nagyszervezet*. E nagyszervezet *nem tisztán vállalat és nem tisztán gazdaságirányító szerv,*

ez jelzi egyfelől a gazdaságirányítás decentralizálását, másrészt a gazdálkodás centralizálását, és ezáltal e szervezetekben vegyül az irányítás és a gazdálkodás. Az ilyen irányító, illetve gazdálkodó nagyszervezetek *ágazati alapon* szerveződnek, többnyire egy egész alágazatot teljes mértékben magukba foglalnak.

Jogi szempontból e nagyszervezetek felépítését tekintve két altípus különböztethető meg: az *egyesülés típusú* nagyszervezet, ahol az egyesülési apparátus erőteljesebben vállalatirányító és kevésbé gazdálkodó tevékenységet folytat, másrészről pedig a *kombináttípus*, ahol a központ erőteljesebben végez vállalatszerű gazdálkodást és kisebb mértékben vállalatirányító tevékenységet. Ennek megfelelően az egyesülés egységeinek (azokban az országokban, ahol jogi személyiség kategóriáját még használják) abban fejeződik ki nagyobb önállóságuk, hogy *e vállalatok többségének van jogi személyisége*. A kombináthoz tartozó gazdasági egységek jóval kevésbé rendelkeznek gazdasági és jogi önállósággal; azokban a szocialista országokban, amelyek fenntartják a jogi személyiség kategóriáját, ezt rendszerint úgy fejezik ki, hogy a *kombinát vállalatai nem jogi személyek*.

E nagyszervezeteket általában kormányzati szervek alapítják, ennélfogva irányítási rendszerükbe is beépítenek olyan elemeket, amelyek az ágazati minisztériumok vállalatirányító tevékenységét korlátozzák. Az ágazati minisztérium csak az egyesülés, illetve kombinát felett gyakorol felügyeletet, és az egyesülés, illetve a kombinátok alá rendelt és többnyire az utóbbiak által is alapított vállalatok ügyeibe csak az egyesülésen, illetve kombinát-központon keresztül avatkozhat be.

Mindennek megfelelően az egyesülésekre és kombinátokra jelentős gazdaságirányítási feladatokat ruháznak át. Ez abban jelentkezik, hogy az alájuk nem tartozó szervezetek vonatkozásában (például a *szövetkezetek*re nézve) *ágazati irányító jogosítványokat* kapnak. Az egyesülések, illetve a kombinátok tehát egyrészt ellátják a nekik alárendelt, igen széles vertikalitást átfogó vállalatok irányítását, másrészt mint ágazatirányító szervek kiterjesztik befolyásukat az ágazatban tevékenykedő hierarchikusan nem alárendelt állami vállalatokra, szövetkezetekre, illetve állampolgárokra is. Az ágazati irányítás ezekben az országokban tehát alapvetően *nem államigazgatási módszerek*kel történik, hanem az irányító-gazdálkodó nagyszervezet irányítási elemekkel telített speciális gazdasági módszereivel.

b) Az irányító-gazdálkodó nagyszervezetek léte meglehetősen *devalválja ezekben az országokban az állami vállalatok és a szövetkezetek közgazdasági értékét*. Ez a jogi szabályozás szintjén abban jut kifejezésre, hogy az 1970-es évektől kezdve az NDK-ban, a Szovjetunióban, Bulgáriában, Romániában nem is annyira az állami vállalati szabályozás kerül előtérbe, mint az 1960-as évek második felében, hanem az egyesülésnek, illetve a kombinátnak a szabályozása.

Érthető ezért, hogy az újabb szabályozásokban nem annyira a vállalati jogok és kötelezettségek meghatározása szerepel, hanem az irányító-gazdálkodó nagyszervezeteké. Mivel azonban a vállalatirányítás az önálló elszámolás elvének keretében folyik, Csehszlovákia kivételével valamennyi országban a vállalati jogok meghatározásának ún. *pozitív módszere* került előtérbe. A jogszabályok a minisztériumok, az egyesülés, a kombinát, a vállalatok és sokszor a vállalati belső egységek egymáshoz viszonyuló konkrét jogait és kötelezettségeit határozzák meg a legjelentősebb gazdasági területeken (tervezés, beruházás, műszaki fejlesztés stb.).

Az egyesülésen, illetve a kombináton belüli, jogilag is szabályozott tervlebontás alapvetően nem államigazgatási jogi eszközökkel történik, hiszen az *egyesülés, illetve a kombinát nem államigazgatási szerv*. Az egyesülés, illetve kombinát, valamint a hozzájuk tartozó vállalatok közötti viszony nem államigazgatási jogi jellegű, ezért *a vállalatirányítás eszközei nem lehetnek azonosak a hagyományos közhatalmi politikai igazgatás eszközeivel*. A nagyszervezet és egységei között alapvetően nem közhatalmi, hanem gazdasági alá- és fölérendeltségi, *gazdasági hatalmi* kapcsolat alakul ki, amely szükségképp befolyásolja és átalakítja a vállalatirányítás tartalmát és módszereit.

Az új vállalatirányítási módszereket röviden összefoglalva ez nem más, mint az *önelszámolás*, a hozraszcsot-rendszer *vertikális vállalatirányítási viszonyokra való kiterjesztése*. Az egyesülés, illetve kombinát ugyanis maga is önelszámoló, és ezáltal részben más egyesülésekkel, illetve kombinátokkal koordinációs, együttműködési, piacszervezési gazdasági kapcsolatokat létesít, másrészről ahhoz, hogy ilyen üzleti módszerekkel dolgozni tudjon, szükség van arra, hogy az egyesülésen, illetve a kombináton *belül* is önelszámolás formájában történjék a vállalatirányítás. Az önelszámolás megköveteli, hogy a nagyszervezetek vállalatai ne egyszerűen passzív végrehajtó szervek legyenek, a *nagyszervezeteken belül egy optimalizált és a jog által is biztosított, jogi eszközökkel is védett decentralizáció érvényesül*.

A nagyszervezeten belüli tervlebontás megszabja a vállalatok tevékenységének stabil kereteit, de minél jobban kibontakozik a decentralizált tervgazdálkodás, annál kevésbé engedik meg a jogszabályok, hogy a központosított feladatokon, eszközökön túl a nagyszervezet központja alkalmilag is hatásköröket centralizáljon, eszközöket vonjon el a vállalatoktól. A vállalatokkal szembeni *operatív beavatkozási lehetőségek*et tehát *korlátozzák*, a vállalati terv megváltoztatása csak rendkívüli intézkedéssel történhet, a vállalatok részére *garanciák*at is biztosítanak; például az opera-

tív beavatkozás anyagi következményeit általában az irányító szervnek saját önelszámolása terhére viselnie kell.

Ez az oka annak, hogy a nagyszervezetek elterjedését a külföldi szocialista irodalom egy része, például a szovjet I. V. *Tancsuk*, egyben a *vállalati jogok érvényesíthetőségének eszközeként* is felfogja, mert e szerzők véleménye szerint a vállalati jogok védelme sokkal inkább lehetséges önelszámoló nagyszervezetekkel, mint államigazgatási szervekkel szemben. E vélemény szerint az önelszámoláson alapuló gazdaságirányítási rendszer teszi csak lehetővé az irányító szerv, illetve vállalatok közötti *valódi jogviszonyok* kibontakoztatását, annak az elvnek elismerését és tényleges alkalmazását, hogy az irányító szervezetet a vállalatok irányában *nemcsak jogok* illetik meg, *hanem kötelezettségek* is terhelik, és fordítva, a vállalatoknak nemcsak kötelezettségei vannak az irányító szervvel szemben, hanem jogai is, és e jogok védelmére jogi garanciákat, jogvédelmi lehetőségeket is biztosítani kell. Mindez államigazgatási szervekkel szemben e felfogás szerint nem nagyon lehetséges, de az államigazgatási jogviszonyoknak a vállalatirányításban való megszüntetése egyben megteremti a *vállalati jogok védelmének* lehetőségét is.

c) Mindez azzal jár, hogy az irányítás és a gazdálkodás ezekben a szocialista országokban nemcsak szervezetileg, de *tartalmilag* is összefonódik. Ha ugyanis az irányító-gazdálkodó nagyszervezetek egymás közötti, illetve az irányító-gazdálkodó nagyszervezetek és a vállalatok közötti irányítási kapcsolatokban is megjelennek az önelszámolás vagyoni elemei, de ugyanakkor a nagyszervezet keretébe tartozás folytán a vállalatok mellérendeltségi kapcsolatai *sem tisztán áruviszonyok*, hanem tervezési-szervezési elemekkel gazdagodnak, akkor kialakul a *totális önelszámolási koncepció* által megkívánt teljes körű rendszer.

A komplex gazdasági tervezési-szervezési vagyoni kapcsolatok rendszerében minőségében alig különülnek el egymástól az irányítási szervek egymás közötti, az irányító szervek vállalatokkal való, illetve a vállalatok egymás közötti viszonyai. Itt tehát a gazdaságirányítás és a gazdálkodás direkt tervgazdálkodásban látott államigazgatási jellegű összeolvadásával szemben, ahol az államigazgatási elem behatolt egészen a vállalaton belülre, illetve beépült a vállalatok szerződési kapcsolataiba is (tervszerződés), egy *új típusú összeolvadás*nak, a gazdaságirányítás és a gazdálkodás új típusú egysége kialakításának vagyunk tanúi. Összemosódnak a horizontális és vertikális, a külső és belső viszonyok, rendkívül kedvezve a gazdasági jogi elméletnek.

d) Az irányító-gazdálkodó nagyszervezetek, s az önelszámolás alapján történő vállalatirányítás megjelenése új megvilágításba helyezte a külföldi szocialista országokban az *egyszemélyi vezetés—kollektív vezetés* kérdését. Általános tendencia jelentkezik ugyanis a nagyszervezetek szintjén a kollektív vezetés valamilyen módon való érvényesítésére. Ez nemcsak Romániára áll, ahol a kollektív vezetés elvét a gazdaság terén átfogóan intézményesítik, vagy Lengyelországra, ahol a munkástanács intézménye politikai alapon jött létre, és természetesen nincs köze a jugoszláv munkásönigazgatási rendszerhez sem. Tudniillik valamennyi szocialista országban tapasztalható a nagyszervezetek szintjén az *igazgatótanácsok* pusztán véleményező funkciójának *döntési funkció*ba való fokozatos átmenése.

Az irodalom jelentős része szerint az egyesülés, illetve kombinát sok különböző típusú vállalatokból való összetettsége, *érdekközösségi jellege*, a vállalati önelszámolás védelme, mind megkérdőjelezi a vállalati egyszemélyi vezetés struktúrájának az egyesülés-kombinát szintjére való átvitelét és tendenciaként felveti azt az elvet, hogy az *általános stratégiai döntéseket* főszabályként kollektív vezető szerv hozza (esetleg az egyesülés és a kombinát vezetői minősített jogainak biztosításával), a *konkrét operatív vezetés* pedig valóban az egyszemélyi vezetés rendszerében történik.

Az egyesülés, illetve kombinát nagysága és egyben összetettsége megerősíti továbbá a *vállalati társadalmi szervek*, illetve a *vállalati kollektíva* vállalati vezetésben való részvételére való gazdasági-politikai igényt valamennyi tárgyalt országban. Szinte valamennyi országnak vállalatokra, egyesülésekre és kombinátokra vonatkozó jogszabályai intézményesítik a *pártszervek* ellenőrző funkcióját e szervezetek felett. Ezen túl szinte valamennyi országban a jogszabályok széles körben rendelkeznek a *dolgozók vállalati vezetésbe való bevonásáról*.

A szocialista országok vállalatirányítási, illetve vállalati gazdálkodásra vonatkozó szabályaira általában jellemző *a vállalati belső szervezet és működés igen részletes jogi rendezése*. A belső szervezet és működés jogi szabályozásának nagyobb mérve szükségképpen következik a nagy termelő szervezetek létéből, de nemcsak a kombinátok, illetve egyesülések, valamint vállalataik közötti kapcsolatra terjed ki, hanem jelentősen behatol az egyesüléseknek, illetve kombinátoknak alárendelt egységek belső működésébe is.

A jogszabályok egyetlenegy szocialista országban sem bízzák a vállalati igazgató döntésére a vállalati belső szervezet és működés megállapítását. Mindenekelőtt szinte valamennyi országban megállapítják a belső szervezet és működés alapelveit, elsősorban a belső egységek önálló elszámolása biztosításának elvét, az ésszerű hatáskörleadás elvét stb.

Viszonylag részletesen szabályozzák továbbá a vállalati igazgatónak alárendelt, vezető beosztású dolgozók jogkörét. Rendezik az önelszámoló egységek egymáshoz való kapcsola-

tait, például a kombinátegységek egymással való szerződéseit, az ebből származó viták eldöntésének módját, belső szankciókat is írnak elő. A *vállalati statutum* jogi jellegéről való vélemények valamennyi tárgyalt országban megoszlanak, de jogi jelentősége elvitathatatlan.

A vállalati belső szervezet és működés jogi szabályozása közvetlenül vagy statutumokon keresztül tehát alapvetően négy körre terjed ki:

da) a nagyszervezet, illetve egységei közötti viszony szabályozására,

db) az egységek egymás közötti viszonyának szabályozására,

dc) a vállalatok belső szervezetének és működésének kötelező, illetve ajánlott jogi rendjére, a vezető beosztású dolgozók jogállására,

dd) a kollektív vállalatvezetési szervek jogállásának meghatározására, amelyek részben szakmai vezető szervek, részben pedig a dolgozóknak a vezetésbe való bevonását szolgálják.

A szocialista országok állami gazdálkodó szervekre vonatkozó jogszabályai végül igen nagy gondot fordítanak az állami vállalat ún. *társadalmi szervezeti oldalának* kibontására, a vállalat jóléti, kulturális, szociális feladatainak ellátására, részben a vállalati kollektíva, részben a *működési körzet lakossága* érdekében. E feladatok végrehajtására a vállalatoknak széles körben állnak rendelkezésre anyagi eszközök is. Általában megfigyelhető a *regionális vállalatirányítás* erősebb mértéke is ezekben az országokban.

e) Igen lényeges előrelépést tett a szocialista országok irodalma a *vállalati jogi személyiség merevségének feloldásában, s a vállalatok többirányú jogalanyiságának kifejlesztésében.* A korábbi szocialista irodalom ugyanis az állami vállalat alapvető jogi sajátosságát a jogi személyiségben látta. Ez azonban csak egyoldalú képet ad: a jogi személyiség csak horizontális mellérendeltségi árukapcsolatokban képes helyesen tükrözni a vállalat jogi lényegét, de *nem képes* a vertikális külső irányítási relációk, illetve a vállalaton belüli viszonyok jogi kifejezésére.

A jogi személyiség válsága a decentralizált tervgazdálkodáshoz tartozó szocialista országokban a nagyszervezeteknek azoknak a sajátosságából következik, hogy a gyakorlatban állandóan előfordul egyrészt, hogy a nagyszervezet *központja nem jogi személy*, másrészt ugyancsak gyakran, hogy a nagyszervezet *alá tartozó egyes gazdasági egységek* nem minősülnek jogi személynek. Viszont a nagyszervezetek egységeinek irányítása szempontjából *közömbös*, hogy a nagyszervezet központja jogi személy-e vagy sem, úgyszintén lehetséges az is, hogy egy irányító-gazdálkodó nagyszervezet jogi személy vállalatának mind a nagyszervezet központjával, mind a nagyszervezet más részlegeivel mind pedig harmadik személyekkel szemben kevesebb joga van, mint a nagyszervezet egy jogi személyiséggel nem rendelkező egységének. A nagyszervezeti egységek önelszámolásának jogilag garantált védelme a külföldi szocialista országok zömében egyáltalán *nem függ attól*, hogy az egység jogi személy-e vagy sem. A jogi személyiséggel rendelkező egységekre és azzal nem rendelkező egységekre az önelszámolás háborítatlanságának ugyanazon jogi szabályai vonatkoznak; a belső egység jogi személyisége rendszerint a korábbi önálló vállalati státusz utolsó maradványa.

Mindennek következményei a jogi elméletben is lecsapódnak. A Szovjetunióban általában a *vállalati jogalanyiság*ról beszélnek, és ennek a külső, horizontális oldala a jogi személyiség. Az NDK-ban a gazdasági jogi elmélet általában elvetette a jogi személy kategóriáját mind az elméletben, mind a tételes jogban. Bár ez elméletileg kevésbé mutatkozik meg, gyakorlatilag ugyanez a helyzet Bulgáriában is, hiszen a bolgár egyesülések egységei, azaz a bolgár vállalatok nem jogi személyek. A vállalati jogalanyiság komplexitásának felbontását és a polgári jogi jogi személyiség elkülönítését a vonatkozó irodalomban szerintük azért nem lehet elvégezni, mert minden egyes egyesülés, kombinát, vállalat és önelszámoló egység esetén az eseti adottságoknak megfelelően a *konkrét jogosítványok tartalma és jellege eltér egymástól.* Mindebből kifolyóan előfordulhat, hogy az egyesülés, a kombinát stb. harmadik személy irányában önálló polgári jogalanyként felléphet, de az is, hogy nem léphet fel, illetőleg, hogy egy nagyszervezeten belüli egyes vállalatok felléphetnek, mások pedig nem — ez mindig a gazdasági egyesülés vagy kombinát statutumától függ. A hitelezőkre és általában az üzleti partnerekre ez veszélyes nem lehet, mert az egységek tartozásaiért az egész nagyszervezet *teljes vagyonával* felel, s aztán az esetleges veszteséget a belső érdekeltség alapján bontják le egységeikre.

f) Az elmondottak alapján jelentősen módosul a felfogás az állami vállalat *állami szervi jellegének* mibenléte vonatkozásában is. Az utóbbi időben az állami vállalatok nagyszervezetek részeivé válása folytán általában már nem annyira az állami vállalat jogi jellegéről folyik a vita, hanem általában az *állami gazdasági szervezetek* funkciójáról, amelyen belül relative közömbös, hogy egyesülésről, kombinátról, vállalatról, illetve önelszámoló egységről van-e szó.

Az állami gazdálkodó szervek államhoz tartozását illetően jelenleg *lényegében három* különböző álláspont figyelhető meg a külföldi szocialista országok jogirodalmában, több alvariációban. Az egyik csoport C. *Jampolszkaja* 1950-es években kialakított nézete alapján elválasztja a vállalati vezetést a vállalat kollektívájától, és *csak a vállalati vezetőket* minősíti állami szervnek. Itt új elem, hogy a korábbi-

hoz képest a vállalati vezetést már nem egyszerűen államigazgatási, hanem általában speciális állami jellegűnek minősítik.

A másik álláspont főleg a szovjet és bolgár irodalomban tapasztalható; *az állami vállalatot az állam gazdasági szervező funkcióját megvalósító szervként* fogják fel (pl. V. Laptev).

Végül az NDK gazdasági jogi irodalmában felvetődött az állami gazdálkodó szervek állami szervnek minősítésének tagadása is. Például *R. Schüsseler* felveti, hogy amíg a szocialista állam még politikai állam, aggályosnak látszik a vállalatot még ha tágabb értelemben is, állami szervként jellemezni, mert az állammal, következésképpen minden állami szervvel szociológiailag is, jogilag is szükségképp együtt jár a közhatalmi jelleg. Véleménye szerint *a vállalatok gazdasági-hatalmi szervezeti egységek.* Ez az álláspont jól mutatja, hogy az NDK gazdasági jogi irodalma viszonylagosan ugyan, de éléggé határozottan különböztet a szocialista állam mint politikai állam és mint gazdasági állam között, a szocialista állam gazdasági részének alapvető építőkövei pedig az egyesülések, a kombinátok, illetve a különböző vállalatok és önelszámoló gazdasági egységek.

3. A magyar állami vállalatok jogállásának alapvető jellemzői.

Az állami vállalatok jogállásának első szabályozására a gazdasági reform kapcsán, 1967-ben kormányrendeleti szinten került sor. A szabályozás továbbfejlesztését, magasabb szintre emelését az 1977. évi *vállalati törvény* végezte el (1977. évi VI. törvény az állami vállalatokról). Az állami vállalatok jogállására az irodalom és a tételes jog alapján összefoglalóan a következők jellemzők:

a) A tipikus áruforgalomban részt vevő állami vállalat a tervszerű piacszabályozás rendszerében *társadalmilag-gazdaságilag, továbbá jogilag elkülönül a központi állami gazdaságirányítástól* (nincs népgazdasági tervlebontás — lásd például az 1972-es magyar tervtörvényt). Az áruforgalomban teljes mértékben részt vevő, nyereségre orientált tipikus állami vállalat érdeke *közvetlenül már nem állami érdek*, a vállalatnak közhatalmi jogosítványai nem lehetnek, *a vállalat feladatai közvetlenül nem állami feladatok.* Az irodalom többsége szerint a vállalati ún. ellátási felelősség vagy társadalmi igényekért való közvetlen felelősség helyett a tipikus vállalat tevékenységi körében tervszerűen működve, a jogszabályi előírások és a szocialista gazdálkodás elvei keretében gazdasági érdekét követve *nyereségorientált* működésre köteles.

A tervszerű piacszabályozás állami vállalata tehát *kilép* az állami közhatalmi mechanizmusból, nem állami-hatalmi feladatok megvalósítására hivatott, hanem arra, hogy a gazdaságirányítás által népgazdasági terven alapulva szabályozott *piacra* termeljen, hogy a gazdaságirányítási előírások keretén belül nyereségesen gazdálkodjék, és ennek során a népgazdasági tervnek megfelelő szükségleteket kielégítse.

Ennek megfelelően a magyar jogszabályok szerint az állami vállalat a fejlett árutermelő viszonyok olyan gazdasági szervezeti alapegysége, amely a gazdasági élet más szereplőitől elkülönülten a piacon aktív szerepet játszó egységként saját anyagi érdekből vezérelve pénzjövedelem szerzésére és növelésére irányuló gazdálkodást folytat a szükségletek kielégítése érdekében. Az 1977. évi vállalati törvény az állami vállalatot kifejezetten az állam által alapított *gazdasági vállalkozás*nak minősítette.

b) A vállalatirányítási és a vállalati szféra elkülönülése folytán a tervszerű piacszabályozásban nincs szükség a vállalati jogok, illetve kötelességek pozitív felsorolására, mert a vállalatokat csak *gazdálkodási mikroökonómiai jogok* illethetik meg, ilyen jogosultságokkal viszont elvileg a vállalatoknak rendelkezniök kell. E jogi struktúrát fejezi ki a vállalati jogok ún. *negatív szabályozási rendszere*, amelyet 1967 óta a magyar szabályozás már magáévá tett. E negatív szabályozási rendszer négy feltétel együttes alkalmazását igényli: *ba)* a vállalatot a gazdálkodással kapcsolatban *minden olyan jog megilleti*, amelyet jogszabály a gazdaságirányítás részére el nem von, *bb)* a vállalat a rendeltetésszerű joggyakorlás általános elvének keretei között *valamennyi* gazdálkodási jogot teljes mértékben gyakorolhatja, kivéve, ha az adott jog gyakorlását jogszabály *megtiltja* vagy *korlátozza, bc)* a vállalatirányító szervet a vállalati gazdálkodásban való operatív beavatkozás lehetősége csak abban az esetben és csak olyan feltételek mellett illeti meg, amelyre *jogszabály* az adott gazdaságirányító szervet felhatalmazza, végül *bd)* a vállalatra nézve gazdálkodási kötelezettséget csak *jogszabályban* vagy jogszabályi *felhatalmazás* alapján kiadott hatósági vagy vállalatfelügyeleti rendelkezésben lehet megállapítani.

c) Az előzőeknek megfelelően a magyar jogirodalomban *megoszlanak a vélemények* abban a vonatkozásban, hogy az állami vállalatot ilyen körülmények között lehet-e változatlanul állami szervnek nevezni. *Önmagában* ugyanis az állam tulajdonosi minősége továbbá, hogy az állami vállalat a központi gazdaságirányítás irányítása alatt áll, nem alapozza meg az állami vállalat állami szervi minőségét.

Az állami szerveknek ugyanis mind szociológiai, mind jogi értelemben vett meghatározásaiból kitűnik, hogy ha fenn kívánjuk tartani az állami és nem állami szervek egymástól való elhatárolásának azt az elvi alapját, hogy az állammal, tehát minden állami szervvel együtt jár az állami kényszer alkalmazásának lehetősége, akkor el kell ismerni azt, hogy *a nyereségre orientált állami vállalat nem állami szerv.* Igaz ugyan, hogy vannak olyan állami szervek (például hivatali jellegű szervek), amelyek nem alkalmaznak közhatalmi jogokat. E hivatali

részlegek azonban elválaszthatatlan kapcsolatban vannak olyan érdemi döntéseket hozó állami szervekkel, amelyek jogosultak állami kényszer alkalmazására. Ez az elválaszthatatlan szervezeti kapcsolat fennállása avatta az állami vállalatokat is a gazdaságirányítási reform előtt állami szervekké, de az összefonódás megszűnése folytán az állami vállalat állami szervvé nyilvánításának elvi alapja megszűnt.

A magyar irodalomban általában *tagadják* azt a szocialista országokban elterjedt álláspontot, hogy az állami vállalat az állam gazdasági-szervező funkcióját gyakorolja. A vállalat ugyanis *nem szervez, hanem gazdálkodik*. Ebből következik az, hogy mindaddig, amíg az állami vállalatot állami szervként fogjuk fel, a vállalat minőségében fog eltérni a többi szocialista gazdálkodó szervezettől, nem lesz a szocialista gazdálkodó szervezetnek alaptípusa, noha valójában ennek kell az állami vállalatot tekinteni.

Általában tehát a magyar irodalom azon az állásponton van, hogy az állami vállalat nem államigazgatási szerv, hanem *az állam gazdasági vállalkozása (Eörsi)*. Az állam—állami vállalat viszonyt az jellemzi, hogy az állam mint tulajdonos vállalatát a forgalomban fellépteti. Egyben az állami vállalat az állam tulajdonosi hatalmából kifolyóan szorosabb vállalatirányítás alatt áll, mint a többi gazdálkodó szerv, s e szorosabb irányítás adja meg az állami vállalat „államiságát".

d) A magyar állami vállalatoknak ezt a sajátosságát, a vállalatirányítástól való elválasztását fejezi ki az állami vállalatok kialakult vállalatirányítási konstrukciója. Korábban ugyanis (és ez a helyzet a decentralizált indirekt szocialista tervgazdálkodásban is) az állami vállalatok *alapvetően hierarchikus alárendeltségi viszonyban* működtek; tulajdonképpen minden külső irányító hatás *csak saját irányító szervükön keresztül* érkezett meg a vállalathoz. A magyar gazdaságirányítási reform ezt a vállalatirányítási hierarchikus rendet jelentős mértékben csökkentette, és a kormányzati gazdaságirányítás alatt *négy egymást kiegészítő, egymással lényegében egyenrangú* vállalatirányítási formát intézményesített: *a funkcionális vállalatirányítást, az ágazati irányítást, a vállalatfelügyeletet* és *a regionális vállalatirányítást*.

A funkcionális gazdaságirányításnak a reform előtt vállalatirányító szerepe egyáltalán *nem volt*, a reform után azonban a funkcionális gazdaságirányító szervek s a vállalatok között *közvetlen* irányítási kapcsolatok alakulnak ki. (Például a Tervhivatal közvetlenül épít ki a nagyvállalatokkal tervinformációs kapcsolatokat.)

Ugyanez a helyzet a *regionális* vállalatirányítás vonatkozásában. Az 1970-es *tanácstörvény* és az 1977-es vállalati törvény például jelentősen megnövelte a tanácsok vállalatirányítási és befolyásolási jogosítványait az alájuk nem rendelt, de a területükön működő vállalatok vonatkozásában.

Az ágazati minisztériumok jogállása vonatkozásában a reform alapvető újítása, hogy elválasztotta egymástól az *ágazati irányítást*, illetve a *vállalatfelügyeletet*. Az ágazati irányítás alapvetően nem a minisztérium saját vállalataira irányul, hanem *mindenkivel* szemben érvényesül, aki az adott tevékenységet folytatja, tulajdonformájára, szervezeti alárendeltségre tekintet nélkül. A vállalatfelügyelet viszont a minisztérium által alapított és neki alárendelt vállalatok irányában érvényesül.

Az a körülmény, hogy a magyar gazdaságirányítási reform után három nem hierarchikus jellegű, vállalatirányítási forma is érvényesül, *eleve korlátozza* a negyedik, a hierarchikus vállalatirányítás (az ún. vállalatfelügyelet) lehetőségeit. Emellett a vállalatfelügyelet tartalmát — és erre kíván utalni annak elnevezése is — a magyar gazdaságirányítási reform *eléggé korlátozott* módon állapította meg.

Lényegében a vállalatirányítási konstrukció kialakításánál abból az elvből indultak ki, hogy az *állam általános stratégiai vállalatirányítási jogai* (tehát például a jövedelemszabályozás, alapok meghatározása, érdekeltségi rendszer kialakítása) a kormányzati, illetve funkcionális vállalatirányítás kezében vannak. Az *adott* állami vállalatra vonatkozó *konkrét stratégiai döntések joga*, tehát a vállalat alapítása, tevékenységi körének kijelölése, a vállalati vezetőkkel kapcsolatos munkáltatói jogok, a vállalat értékelése, megítélése, a vállalattal szembeni operatív beavatkozási lehetőségek (konkrét utasítás, üzemrész-átcsatolás, szanálás stb.), és végül a vállalat megszüntetése átszervezés vagy felszámolás útján *a vállalatfelügyeletet ellátó ágazati minisztériumot*, illetve tanácsot illeti. Végül az ún. *taktikai, tehát az operatív gazdálkodással* szorosan összefüggő jogok a vállalatokhoz kerültek *decentralizálásra*.

e) Ez a rendszer eleve ösztönöz arra, hogy tagadjuk a direkt gazdaságirányításban kialakult, alapvetően a politikai-közhatalmi igazgatást vállalatirányítás terére átvivő államigazgatási kapcsolatokat, és abból induljunk ki, hogy a korábbi szoros alárendeltségi ún. belső államigazgatási jogviszony helyett *valóságos, önálló tartalmú, speciális államigazgatási jellegű vállalatirányítási jogviszonyt* alakítsunk ki a vállalatirányító szervek és az állami vállalatok között és ezt teljes mértékben vonatkoztassuk a vállalatfelügyeletre is. A vállalatirányítási szerv jogainak széles körben a vállalati kötelezettségeknek, a vállalati jogoknak pedig vállalatirányítási kötelezettségeknek kell megfelelniük — a jogok és kötelezettségek *korrelativitásának* e vonatkozásban is érvényesülnie kell. A vállalatirányító szerv köteles például az operatív beavatkozásra megállapított törvényes korlátokat betartani, és ha ezeket túllépi, akkor

az irodalom jelentős része szerint a vállalatnak államigazgatási vagy speciális bírói úton *jogorvoslati lehetőséget* kell biztosítani. (Ezt a jogirodalmi véleményt a magyar tételesjog eddig nem tette a magáévá.)

Annak megfelelően, hogy az állami vállalatok irányítására nézve újfajta speciális államigazgatási jogviszonyokat kell kiépíteni, szükség van *a vállalatirányítási jogszabályok sajátos módszereinek kialakítására, a vállalatirányítási jogszabály-végrehajtás, jogalkalmazás specialitásainak megállapítására.* Az operatív beavatkozások korlátozása folytán *finomabb befolyásolási eszközök* kialakítására került sor, mint például a vállalati tervek gazdaságirányító szervek közreműködésével való megvitatása (tervzsűri) vagy a vállalatokkal szemben sajátos vállalatirányítási szerződések különböző fajai. Ezek az intézmények a jogalkotásban még általában *nem csapódtak le.*

f) Különösen lényeges a vállalati jogok vonatkozásában a vállalati *vagyoni jogok* meghatározása. A magyar gazdaságirányítási reform jelentős eredménye, hogy a vállalatalapítás kapcsán az alapító szerv kötelességévé tette a vállalat tevékenységi körének megfelelő *vagyon* biztosítását a vállalat részére. A vállalat tevékenységi körét pedig a korábbi szűk profilok megszüntetésével *tágan* és úgy kell megállapítani, hogy az lehetővé tegye a vállalati termelőerők gazdaságos kihasználását. A vállalatnak a főtevékenység ellátásához kapcsolódó *kiegészítő tevékenységre* alanyi joga van. Garanciális szabály továbbá, hogy a vállalati tevékenységi kört *csak a vállalatalapításra vonatkozó szabályok megfelelő alkalmazásával* módosíthatja a vállalatfelügyeleti szerv (például más minisztériumok hozzájárulása, a vállalati vagyon újra megállapítása, vállalati törzskönyvbe való bejegyzés).

Ugyancsak lényeges, a vállalati vagyoni önállóságot erősítő szabály az *eszközátcsoportosítási tilalom* kimondása a vállalatfelügyeleti szerv terhére. Mindez nem érinti azt, hogy a felügyeleti szerv kivételes népgazdasági érdekből és ha a célt közvetett gazdasági szabályozókkal nem lehet elérni,

— jogszabályban tételesen felsorolt esetekben eszközök más vállalatnak való átadását elrendelje,
— a vállalatot meghatározott magatartásra *utasítsa,*
— *üzemrész* más vállalathoz való *átadását elrendelje.*

Ha a vállalat tartósan veszteséges (például tartalékalapját elveszti), a felügyeleti szerv elrendelheti *szanálását.* Ha a szanálási eljárás során (vagy azon kívül) megállapításra kerül, hogy a vállalat gazdaságosan nem működtethető, vagy a népgazdaságnak nincs rá szüksége, a felügyeleti szerv elrendeli megszüntetését. A megszüntetés történhet *átszervezéssel* (például beolvasztás, egyesítés) vagy *felszámolással* — ez utóbbi esetében a vállalatnak a felszámolási speciális eljárás lefolytatása után általános jogutódja nem marad.

A vállalati vagyoni jogok ismertetett szabályozása a magyar irodalomban széles körű vitát váltott ki a vállalati vagyon *tulajdoni* jellegére nézve — ezt a vitát az állami tulajdonjoggal kapcsolatban ismerjük. *(→ Tulajdonjog)*

g) A magyar gazdaságirányítási reform együttjárt az *egyszemélyi felelős vezetés jelentőségének* növelésével. Jogszabályaink növelték az igazgató hatáskörét helyetteseivel szemben, nagyvállalatok vonatkozásában megszüntették a kötelező igazgatótanács intézményét, hagyományos főmérnöki és főkönyvelői jogköröket, végül az igazgató 1967-ben szabad kezet kapott a vállalati belső szervezet és működési rend meghatározásában.

A vállalati vezetésnek a jogi szabályozását a magyar irodalomban többen bírálják. Egyértelműen uralkodó álláspont ugyan a magyar irodalomban *a vállalati vezető kettős kötöttsége,* nevezetesen, hogy egyrészt állami megbízott, másrészt tagja a vállalati kollektívának. A kettős kötöttség jogszabályi rendezése, amely szerint a vállalattal áll munkaviszonyban, de a munkáltatói jogok teljességét a vállalatfelügyeleti szerv gyakorolja, azonban problémákat okoz, mert a *vezetői és végrehajtói munkaviszony tartalmát szinte teljesen azonossá teszi.* A gazdaságirányításnak szüksége van arra, hogy a maga kezében összpontosítsa a vállalatvezetőkkel kapcsolatos alapvető személyzeti intézkedéseket (kinevezés, felmentés, megítélés, bérmegállapítás, ösztönzés), de nincs szükség vállalati vezetőkkel kapcsolatos munkáltatói részintézkedések fenntartására (például a szabadságidő kiadása). A megoldásnak az irodalom többsége a vállalattal szembeni leegyszerűsített normatív munkaviszonyt és az alapvető káderintézkedéseknek a vállalatfelügyeleti szervnél való fenntartását tekinti.

Rámutat továbbá az irodalom, hogy a vállalati vezető *megítélésének szempontjai nem kielégítők;* a lényegében teljesen a végrehajtó munkát végző dolgozókhoz igazodó anyagi és fegyelmi felelősségi rendszer is *elavult.*

Bírálta az irodalom az igazgató jogilag szabad, diszkrecionálisnak tűnő jogait a vállalati belső szervezet és működés megállapítása vonatkozásában. Az állami vállalati 1967-es szabályozásban szinte teljesen szabályozatlan volt *a vállalati belső szervezet és működés.* Különösen nagyvállalatoknál jelentett sok problémát a vállalati központ és gyáregységek viszonyának rendezetlensége, a nagyvállalaton belüli önelszámoló egységek jogállásának hiánya. E vonatkozásban számos fejlesztési javaslat merült fel. 1967 és 1977 között az állami vállalat *társadalmi szervezeti oldala* is szabályozatlan volt. Rendezetlen volt továbbá az *üzemi demokrácia közvetlen formáinak* jogi szabályozása is.

Az 1977-es vállalati törvény a fentiekben jelzett problémák *jelentős részét* megoldotta. Alapvetően az igazgatói kettős kötöttség alapján áll, az igazgatói munkaviszony bizonyos fokú továbbfejlesztésére is sor került. A törvény — először a magyar jogban — kihangsúlyozta az *állami vállalat társadalmi szervezeti oldalát*, növelte az üzemi demokratikus közvetlen formák jelentőségét és befolyását a vállalati vezetésre. *Garanciális alapelvi rendelkezéseket* állapított meg a vállalatok belső szervezetére és működésére, növelte a vállalatalapító statutumok és szervezeti működési szabályzatok jelentőségét, nagyvállalatokon belül a *belső önelszámolás és anyagi érdekeltség* jogi biztosítékait.

h) A gazdasági reform a népgazdaság fejlődését elősegítő új tendenciák kapcsán szükségképpen új típusú konfliktushelyzetet is létrehozott: a vállalati visszaélések új lehetőségeit teremtette meg. A vállalat mindenáron való jövedelemmaximálásra való törekvése következtében megszegheti a jogszabályokat, a szocialista gazdálkodás elveit. Ha pedig a vállalati nyereségesség a gazdaságirányítási jogosítványok megsértésével jön létre, *beáll a vállalat gazdasági felelőssége a népgazdasági érdeket sértő haszonszerzésért.*

A népgazdasági érdeket sértő vállalati nyereségért való felelősség az államigazgatási felelősség új formájának megjelenését igényelte. A gazdaságirányításnak a *gazdasági bírság* lett a jellegzetes központi felelősségi eszköze; ez új típusú *államigazgatási felelősség*, a szabálysértési felelősség mellett.

A gazdasági bírságolás intézménye a vállalatok gazdaságirányítással szembeni felelőssége *új, önálló elsődleges és általános felelősségi formája.* Új, mert bár korábbi jogunkban is ismeretesek voltak gazdasági jellegű államigazgatási rendbírságok, a vállalati gazdálkodás egészére kiterjedő gazdaságirányítási felelősségi eszközre a tervutasításos rendszer mellett nem volt szükség. Önálló, mert nincs mögöttes anyajoga, és ezért speciális eljárási formák között kerül *bírói úton* kiszabásra. Elsődleges, mert a népgazdasági érdekkel ellentétes vállalati haszonszerzésnek mint új jogsértési típusnak a gazdasági bírság a *főszankciója*; ehhez kell kapcsolni *a másodlagos polgári jogi, büntetőjogi és munkajogi felelősségi formákat.* A gazdasági felelősségnek a gazdasági bírság általános szankciója, amelyből kiindulva az irodalomban jelentkezett egy olyan törekvés, hogy a vállalattal szemben kiszabható egyéb gazdasági jellegű felelősségi szankciókat be kell olvasztani a gazdasági bírság intézményébe.

Ugyancsak az elméletben jelentkező tendencia az, hogy *nem új típusú szocialista versenyjog kialakítására van szükség*, hanem arra, hogy a vállalat gazdasági felelősségét formáljuk egységes egésszé (a különböző jogellenes vállalati tevékenységek elleni védekezést a tisztességtelen versenytől kezdve a vállalati alapképzés és nyereségbefizetés terén elkövetett szabálytalanságokig). A gazdasági bírság tehát szolgáljon részben eszközül *a gazdaságirányítással szembeni vállalati cselekményeknél*, másodszor a *versenytársakkal* áruviszonyban és végül a *fogyasztók* vonatkozásában elkövetett vállalati jogellenességek vonatkozásában is.

Mint minden felelősségnél, a vállalat gazdaságirányítási felelősségénél is szükség van *jogellenes magatartásra és felróhatóságra.* Jogellenes magatartásnak minősül a jogszabálysértés, hatósági vagy közvetlen vállalatfelügyeleti rendelkezés megszegése, a szocialista gazdálkodás alapvetően jogszabályban rögzítendő elveinek megsértése és végül a vállalati jogokkal való visszaéléssel elért jelentős anyagi haszon, jelentős károkozás vagy a népgazdasági, illetve lakossági érdek jelentős veszélyeztetése. Bár jogszabály ezt nem mondja ki, a gyakorlatban helyesen kialakult elvek szerint gazdasági bírság kiszabására csak akkor kerülhet sor, ha a vállalat *felróhatósága* megállapításra kerül. A vállalatok vonatkozásában *garanciális szabály* részben a jelentős anyagi kár, illetőleg anyagi haszonszerzés vagy jelentős veszélyhelyzet megkövetelése, más részről az, hogy gazdaságirányító, törvényességi és társadalmi szervek indítványa alapján a gazdasági bírságot bírói eljárás során viszonylag szűk elévülési szabályokkal szabják ki.

i) Mindaz, amit eddig az állami vállalatokkal kapcsolatban elmondottunk, a tipikus, *nyereségre orientált vállalatokra* vonatkozott. Nem mindenben vonatkozik azonban az ún. *kivételes vállalatokra.*

A gazdasági reform előtt az állami vállalatok jogállása alacsony szintű jogszabályokkal, alapvetően *ágazatilag* tagozódott. A tervszerű piacszabályozás rendszere elvileg, a piac egységesítő hatása folytán nem kedvezményezi a vállalatok ágazati differenciálását. A magyar vállalati kormányrendelet azonban 1967-ben véleményünk szerint az elvileg helyes egységesítést *túlhajtotta*, és valamennyi állami vállalat önállóságát teljesen azonosan szabályozta. A *gyakorlat*ban ezt a teljesen azonos szabályozást nem lehetett tartani.

A magyar irodalomban általánosan elfogadott álláspont volt ezért, hogy a tipikus, teljesen a nyereségesség alapján működtető vállalatokat *jogállásukban is el kellene különíteni* azoktól a *kivételes vállalatoktól*, amelyeknek jogilag biztosított önállóságának *szükségképpen kevesebb*nek kell lennie, mint a tipikus vállalatokénak. *Vita* van azonban abban a vonatkozásban, hogy a kivételes vállalatok közé *mely* vállalati típusok tartoznak.

Általában elfogadott, hogy önálló jogállást kell biztosítani a tág értelemben vett *közszolgáltató vállalatok*nak. E vállalatok általában monopolhelyzetben vannak, egy részük korlátozott mértékben hatósági jogokat is gyako-

rol az állampolgárokkal szemben, az államigazgatással szorosan összefonódottan működnek. Ezek a szervek nem működtethetők teljes mértékben nyereségorientáltan, velük szemben az operatív vállalatirányítási beavatkozások nagyobb körét kell biztosítani. A vállalati törvény *közüzemi vállalat* néven sajátos, csökkentett önállóságú vállalattípust létesített (az alapító szerveknek korlátlan utasítási, eszközátcsoportosítási stb. jogaik vannak), ide a közszolgáltatási, kommunális vállalatokon kívül az egészségügyi, művelődésügyi, szociálpolitikai vállalatokat is besorolták.

Ugyancsak egyetért az irodalom abban, hogy nem helyes a *bankok*at az állami vállalat speciális fajtájaként szabályozni. A bankok jogállásában ugyanis a gazdaságirányító és a vállalati vonások *vegyül*nek. Ennek megfelelően az irodalomban kialakult elgondolás szerint *önálló* (tehát sem vállalati, sem pusztán gazdaságirányító államigazgatási) *pénzintézeti jogállás*t kell a bankok számára biztosítani.

Végül önálló típusa a vállalatoknak a nagyvállalat. A magyar jog jelenleg nagyvállalatként csak a *trösztö*t ismeri. A trösztet a magyar jogban nem középirányító szerv, hanem jogi személyiséggel rendelkező nagyvállalat az 1977. évi vállalati törvény értelmében is. A vállalatokra vonatkozó szabályok szerint alapítják és a neki alárendelt trösztvállalatok is jogi személyek. A *trösztvállalatok* polgári jogilag önállóak ugyan, de gazdaságilag teljesen függőségben vannak a tröszttel, annak korlátlan utasítási és eszközátcsoportosítási joga van. A tröszti alapítólevél a trösztöket *jelentős mértékben differenciálhatja*, kialakíthatja centralizált és ún. korlátozott jogkörű változatukat egyaránt. Ezzel szemben számos olyan vállalat van Magyarországon, amely gazdasági volumenje, profilja, jelentősége folytán nagyvállalatnak minősül, de nem tartozik tröszti kategóriába. Felmerült ezért az irodalomban egy *egységes nagyvállalat*i kategória létrehozása, a magyar jogban is a *kombinát*nak mint önálló vállalattípusnak meghonosítása.

Irodalom. *Eörsi* Gyula: A tervszerződések. Bp. 1957.; *Eörsi* Gyula: Állami tulajdon — állami vállalat. 12. Acta Fac. Budapestiensis Bp. 1970.; *Ficzere* Lajos: Az állami vállalat a gazdaságirányítás új rendszerében. Bp. 1968.; *Sárándi* Imre: Az új gazdasági mechanizmus és a jog. Jogtudományi Közlöny, 1968. 2.; *Sárközy* Tamás: Vállalati önállóság, vállalatirányítás, társulások. Bp. 1972.; *Sárközy* Tamás: Indirekt gazdaságirányítás — vállalati árutermelés és a tulajdonjog. Bp. 1973.; *Sárközy* Tamás: Gazdaságirányítás és a vállalatok. Bp. 1979.; *Szentiványi* Iván: A pénzintézetek jogállása, Bp. 1977.; *Világhy* Miklós: Az állam és vállalata. Jogtudományi Közlöny, 1967. 5.

Knapp, V.: A tulajdon a népi demokráciában. Bp. 1954.; *Karassz*, N. M.: Az állami szocialista tulajdon egysége és az állami vállalatok és gazdasági szervek jogalanyisága. Szovjetjogi cikkgyűjtemény. 1952. 4.; *Müller*, K.—*Such*, M.: Zur Recthsstellung des Kombinats und der Kombinatbetriebe. Wirtschaftsrecht. 1971. 4.; *Heuer*, K.: Zur Diskussion und die Durchsetzung der VEB—VVB—Verordnung. Wirtschaftsrecht, 1975. 1.; *Venediktov*, A. V.: Goszudarsztvennaja szocialiszticseszkaja szobsztvennoszt. Moszkva, 1948.

Emmerich, W.: Das Wirtschaftsrecht der öffentlichen Unternehmen. Berlin—Zürich, 1969.; *Friedmann*, W.—*Garner*, E.: Government enterprise. A comparative study. London, 1970.; *Friedmann*, W.: Public and private enterprise in mixed economics. New York, 1974.; *Raiser*, T.: Unternehmen als Organisation. Tübingen, 1969.; *Wenger*, K.: Die öffentliche Unternehmung. New York, 1969.

Sárközy Tamás

ÁLLAMJOG: I. Az államjog fogalma és kialakulása (284.) — II. A szocialista államjog (289.) — III. A magyar államjog (293.)

I. Az államjog fogalma és kialakulása. 1. Mi az államjog? 2. Az államjog mint önálló jogágazat kialakulása.

1. Mi az államjog?

A legáltalánosabban elfogadott felfogás szerint az államjog *a jogrendszernek az az ágazata, mely az államhatalom gyakorlásának jogi alaprendjére vonatkozó jogszabályokat foglalja egységbe.*

Az államhatalom gyakorlásának jogi szabályozottsága hosszú történelmi folyamat eredménye. E folyamat egyes állomásai szorosan kapcsolódnak az állam egyes történeti típusaihoz. Az államjog szabályainak mint az államhatalom gyakorlásának jogi alaprendjét meghatározó jogszabályoknak *önálló jogágazattá válása* azonban viszonylag későn következett be. Az államjog fiatal jogágazat. Míg a polgári jog vagy a büntetőjog intézményeit hosszú évezredek jogi kultúrája csiszolta ki, addig az államjog kifejezetten az újkor terméke. Csak a burzsoá forradalmakat követően, *a burzsoá alkotmányok kialakulásával párhuzamosan* vált általánossá az az igény, hogy az állami szerveket és az állam polgárait egyaránt kötelező jogszabályok határozzák meg az államhatalom gyakorlásának rendjét, ideértve mindenekelőtt az állami szervezet felépítésének és működésének legfontosabb elemeit, ezzel együtt az állam mint közhatalmat megvalósító szervezet és az állam polgárai közötti viszonyokat.

A korábbi történelmi időszakokban is előfordult, hogy jogi előírások határozták meg egy-egy állami szerv megalakítását, felépítését, esetleg működését is. Ez azonban nem azonosítható az államhatalom gyakorlásának egész rendszerét, vagy legalábbis annak jogi alap-

rendjét meghatározó jogszabályok összességével, azaz az államjoggal. De talán ennél még jelentősebb az, hogy az *újkor alkotmányait megelőzően* úgyszólván teljesen hiányoztak az államhatalom gyakorlására vonatkozó jogszabályok megtartásának jogi biztosítékai. Még pontosabban: az államhatalom gyakorlására vonatkozó jogszabályok valójában csak az állam lakosait (polgárait, alattvalóit) kötelezték; legalábbis hiányoztak azok a speciális jogi eszközök, amelyekkel a közhatalmat gyakorló állami szerveket jogszabálysértés esetén rá lehetett volna szorítani az államhatalom gyakorlására vonatkozó jogszabályok megtartására.

Csak a feudális abszolutizmus elleni küzdelemben, a burzsoá forradalmak győzelmével párhuzamosan jött létre a burzsoá alkotmányoknak az a rendszere, mely az állampolgárok formális egyenjogúsága alapján maguktól az állampolgároktól származtatta az államhatalmat, és az állampolgárok közösségét tekintette olyan alkotmányozó hatalomnak, mely ebben a minőségben jogosult meghatározni az államhatalom felépítésének és működésének egész jogi alaprendjét. Az ezzel az igénnyel fellépő burzsoá alkotmányok egyben a kialakuló jogágazat, az államjog kereteit is meghatározták.

Az írott alkotmányok tehát mintegy az államjog szabályainak törvénykönyveiként (kódexeiként) a burzsoá forradalmak során kialakult új államhatalom, azaz a burzsoázia hatalmát kifejező államjog szabályait foglalták össze. Az a körülmény, hogy az államjog szabályainak első törvénykönyve (kódexe) az első burzsoá alkotmányokkal azonos, jelentősen befolyásolta az államjog fejlődésének további útját, de hatással volt az államjog elnevezésére is. Főként ezzel magyarázható, hogy a legtöbb államban napjainkban nem az államjog, hanem az alkotmányjog megjelölést használják e jogág elnevezésére.

Eredetileg konkrét társadalmi-történeti tényezők határozták meg, hogy egy-egy államban az államjog vagy az alkotmányjog megjelölést fogadják el. Az alkotmányjog elnevezés általában a polgári intézmények és jogrendszer kialakulásának forradalmi útját, az államjog elnevezés pedig a feudális maradványokkal erősebben terhelt kompromisszumos utat jelölte. *Ma már azonban ilyen konzekvenciák az államjog és az alkotmányjog elnevezés szembeállításához nem fűzhetők. A két elnevezés lényegében azonos fogalmat takar.* Ezzel magyarázható, hogy az államjog vagy alkotmányjog elnevezés burzsoá és szocialista államokban egyaránt előfordul. A burzsoá államok általában az alkotmányjog elnevezést használják, jóformán csak a Német Szövetségi Köztársaság és Ausztria ismeri az államjog megjelölést. E két államban egyébként elfogadhatónak tartják az alkotmányjog elnevezést is. A szocialista államok többségében viszont inkább az államjog megjelölés az elfogadottabb. Kivétel Románia és Jugoszlávia, ahol szinte kizárólag alkotmányjogról beszélnek.

A *burzsoá államjog fejlődésének* minden szakaszán lényegében az államszervezet felépítésére és működésére vonatkozó legfontosabb szabályokra korlátozódott.

Alapvetően megváltozott az államjog szabályozási területe a szocialista forradalmat követően. A szocialista forradalom nyomán kialakuló szocialista állam és jog a társadalom szocialista átalakításának eszköze. Ebből következően a szocialista állam államjoga nem korlátozódhat többé csupán az államszervezet viszonyaira, hanem az államhatalom felépítését és működését a társadalom egész struktúrájával összefüggésben fogja fel és határozza meg. Szükségképpen magában foglalja tehát az egész jogrendszernek azokat a legjelentősebb szabályait, amelyek nem csupán az állam szervezetét, hanem az állami tevékenység alapvető irányát is meghatározzák — a társadalmi berendezkedés átalakításában.

Az egyes államok államberendezkedésének és jogrendszerének fő vonásait általánosságban az adott ország gazdasági alapja, közvetlenül azonban az adott államnak a gazdasági alappal összhangban kialakuló osztálytartalma határozza meg. Ebből következik az is, hogy az azonos osztálytartalmú, ill. az azonos államtípushoz tartozó országok államberendezkedése és jogrendszere, ezen belül államjoga is számos közös vonást mutat. Azt is mondhatnók, hogy lényegüket éppen ezek a közös vonások tükrözik. E közös vonásokat a történelmi fejlődés egy-egy szakaszán az egyidejűleg, az egymás mellett létező országok államjoga között szükségszerűen kialakuló kölcsönhatás is erősíti. A kölcsönhatás az azonos államtípushoz tartozó országok államjoga között annyira jelentős, hogy gyakran az államjog egyes részintézményeinek alakulását is befolyásolja. Emellett minden államtípuson belül kialakulnak olyan államok, amelyek mintegy élen járnak a fejlődésben, ezért tapasztalataik különösen jelentősek a többi ország számára. Ez volt a helyzet a burzsoá államtípuson belül, ahol a burzsoá alkotmányjog kialakulásának első időszakában a kapitalista fejlődésben élen járó Anglia, majd később a francia forradalom nyomán átalakult Franciaország államjoga szolgált példamutatással a kapitalista fejlődés útján haladó más országok államjoga számára. Bizonyos fokig analóg helyzet jött létre a szocialista közösség országaiban, ahol a népi demokráciák olyan időszakban kezdék meg szocialista államjoguk kialakítását, amikor a szovjet államjog már közel három évtized szocialista fejlődésének tapasztalataira támaszkodhatott.

Ám a közös vonások és az államjog fejlődését befolyásoló külső hatások értékelésénél feltétlenül figyelemmel kell lenni arra, hogy nincs valamiféle absztrakt általános burzsoá

vagy szocialista államjog. Minden ország államjoga a maga konkrétságában is egyediségében mint Anglia, Franciaország, illetve mint a Szovjetunió, Lengyelország, Magyarország stb. államjoga létezik, az adott ország konkrét társadalmi viszonyait fejezi ki. Ez egyben jelzi is azt a határt, ameddig egy-egy ország államjogának fejlesztésében más országok tapasztalatai hasznosíthatók.

2. Az államjog mint önálló jogágazat kialakulása.

Az államjog kialakulását és kezdeteit illetően igen eltérőek az álláspontok a burzsoá jogirodalomban. Ez főként onnan ered, hogy az államjognak mint a burzsoá közjog alapvető ágazatának az eredetét általában összekapcsolják a közjog fogalmának kialakulásával, illetve első megjelenésével. Többnyire nincsenek tekintettel arra, hogy a közjog fogalma az egyes történelmi korszakokban, a különböző állam- és jogtípusok keretei között egészen eltérő tartalmat takar. Még a formai elemeket tekintve is csak viszonylagos a hasonlóság és a kapcsolat a rabszolgatartó társadalom közjoga, a feudális közjog és a burzsoá közjog között.

A római jogban Ulpianus (i. sz. 170—228.) nevéhez kötik a *közjog* és magánjog megkülönböztetését vagy legalábbis a két jogág legismertebb meghatározását: „ius publicum est, quod ad statum Rei Romanae spectat, ius privatum, quod ad singulorum utilitatem pertinet." Közjog, ami a római államot érdekli és magánjog az, ami magánosok hasznát szolgálja. A latin szöveg még sokféleképpen fordítható (pl. közjog az, ami az állam, magánjog, ami az egyesek hasznára szolgál), ez azonban a lényeget alig érinti. Bármelyik „olvasat" alapján valószínűsíthető, hogy Ulpianus meghatározása *nem a közjogi és magánjogi szabályokat állítja szembe, nem is az államnak az állami közhatalom gyakorlásából* folyó jogosítványait kívánja megkülönböztetni a polgárok, az egyének, magánosok jogaitól, *hanem inkább az állam mint szervezet konkrét, egyedi jogosítványait (alanyi jogait) az egyesek konkrét, egyedi jogosítványaitól (alanyi jogaitól)*, függetlenül attól, hogy milyen jogviszonyból származnak, vagy milyen jogszabályra (tárgyi jog) vezethetők vissza. *Ez az alanyinak mondható megkülönböztetés szinte időtlen.* Kezdete az első államok keletkezésének ködébe vész. Hiszen az állam létrejöttének nélkülözhetetlen feltétele az egyesektől elkülönült, közhatalmat gyakorló szervezet, mely bizonyos *jogokkal* (hatáskörrel) rendelkezik. Ám *ez a megkülönböztetés egyáltalán nem azonosítható a burzsoá közjog mai fogalmával, illetve a jogrendszernek magánjogra és közjogra való felosztásával, mely a tárgyi jogot*, azaz egy-egy adott állam jogszabályait osztja két nagy csoportra, és a közjogba a közhatalmat (az impériumot) megvalósító állam és a polgárok közötti, az államhatalom gyakorlása során létrejött viszonyokat rendező jogszabályokat sorolja, míg a magánjogba az elvileg azonos jogállású jogalanyok egymás közötti viszonyait rendező jogszabályokat.

A *feudális közjog*, mely először a 17. század első évtizedeiben, a német-római birodalomban jelent meg, elnevezésében átvette ugyan a római jogi terminus technicust (ius publicum imperii romano-germanici), valójában azonban már a tárgyi jog, a jogszabályok meghatározott csoportját jelölte. Ennek bemutatása egyben át is vezet bennünket a burzsoá államjog keletkezéséhez.

Az államjog kialakulását közelebbről vizsgálva külön is figyelmet érdemel, hogy míg az iparilag fejlettebb nyugat-európai országokban az államjog kialakulásának folyamata már a 16. század végén, a 17. század elején megindult és a 19. század elején befejeződött, addig másutt, így pl. Közép-Európa államaiban csak a 19. század második felében, a 20. század elején beszélhetünk a burzsoá államjog kialakulásáról, illetve megszilárdulásáról. Azokban az országokban pedig, ahol a burzsoá forradalom viszonylag késői maradt, mint pl. Kelet-Európában, így különösen a volt cári Oroszországban, tulajdonképpen nem is alakult ki a burzsoá államjog, illetve a feudális közjog anyagából való kibontakozásának kezdetei már arra a történeti periódusra estek, amikor esedékessé vált és győzött a szocialista forradalom, létrejött a szocialista állam és megindult a szocialista államjog kialakulása.

Valójában tehát az egyes államokon belül kell kitapintanunk az államjog kialakulásának kezdeteit. Ám azok az objektív társadalmi-történeti feltételek, amelyek a polgárság hatalomrajutásának módozatait meghatározzák, egyben jelzik azokat az elemeket, amelyek megengedik, hogy külön is kiemeljük az államjog kialakulásának és fejlődésének legjelentősebb *variánsait*.

Az egyik variáns az *államjog kialakulásá*nak angolszász útja, a másik a francia forradalmi út, a harmadikat pedig német—osztrák útnak nevezhetnők. Ez a megkülönböztetés több okból is jelentős. A kialakulás útja ugyanis nagymértékben behatárolta az államjog további fejlődését, bár kétségtelen, hogy a fejlődés során a három változat — már amennyiben ezt az időbeli egybeesések megengedték — hatott egymásra. Emellett voltak olyan időszakok, amikor az említett variánsok egyike vagy másika különösen előtérbe került és nemzetközi méretekben befolyásolta az államjog alakulását. Ismeretes pl., hogy az angolszász példa milyen erőteljes hatással volt a francia forradalmat előkészítő politikai irodalomra. A 19. század első felében a francia forradalmak alkotmányai jelentik a haladó példát Európa polgári mozgalmai számára, míg az imperializmus kibontakozásának első lépéseitől kezdve, a 19. század utolsó harmadától a német—osztrák

úton kialakult közjogi intézmények már a polgári átalakulás kompromisszumos útjának lehetőségeit jelzik az államhatalom gyakorlásának jogi szabályozásában.

A két nyugat-európai variánst, tehát az angol és francia fejlődést az angliai intézmények franciaországi hatásán túl az a közös vonás is összekapcsolta, hogy mindkét államban elmaradt a feudális közjog önálló jogágazattá válása, ezzel szemben a német—osztrák úton a több évszázadon át létező, önálló jogágazattá kristályosodott feudális közjog keretei között ment végbe a burzsoá államjog kialakulása.

Ami *az angol fejlődést* illeti: Angliában olyan viszonyok között indult meg a polgárság hatalmát biztosító politikai szervezeti formák és jogintézmények kibontakozása, amikor még nem erősödött meg az abszolút királyi hatalom; legalábbis kénytelen volt eltűrni a rendi képviseleti intézmények, köztük a parlament működését. A szerveződő abszolutizmus és az ugyancsak szerveződő, még gyenge polgárság harcának eredményeként végül is a korábbi rendi keretek között, azok fejlesztése útján ment végbe a polgárság egyenjogúsítása, a politikai hatalomba való bevétele. Ezzel együtt haladt az államhatalom jogi rendjének olyan szabályozása, mely a jogrendszernek közjogra és magánjogra való bontása nélkül, a common law korábban is ismert szankció-rendszerének felhasználásával teremtette meg az államhatalom gyakorlásának rendjét rögzítő jogszabályok gyakorlati érvényesülésének garanciáit. A. V. *Dicey*, a neves angol alkotmányjogász még a 19. század végén is arról ír, hogy Angliában az alkotmányjog terminus technicus alig ismert, körvonalai pedig egészen kialakulatlanok. Tudjuk, hogy az angol jogrendszer ma sem fogadja el az egyes jogágazatok között azt az éles határvonalat, amit a kontinensen magától értetődőnek tartanak.

Franciaországban a feudális közjog az angol fejlődéstől egészében eltérő okok miatt nem alakult ki. Itt a forradalmat megelőzően közel két évszázadon át működő abszolút királyi hatalom állta útját annak, hogy önálló jogágazattá szerveződjenek az államhatalomra vonatkozó szabályok. A királynak és a kormánynak az államhatalom gyakorlásával összefüggő egész tevékenységét úgy fogták fel, mint amelyet elsősorban nem a jog, nem a törvény, hanem az ún. politikának, az uralkodás tudományának, a kormányzás művészetének szabályai irányítanak. Ezzel magyarázható, hogy ebben az időszakban az államhatalom gyakorlására, illetve az állam és az állam lakosai közötti viszonyokra vonatkozó, az állami közhatalommal összefüggő jogszabályokat, törvényeket Franciaországban nem „közjog"-nak nevezték (bár a közjog terminus technicust is ismerték), hanem „politikai jog"-nak. Ebből ered az is, hogy Rousseau Társadalmi szerződés c. művét maga is „politikai jogi tanulmány"-nak tekintette, ahogyan az 1762. évi első kiadás alcíméből rekonstruálni lehet.

Mindez nem jelenti azt, hogy már a forradalmat megelőző időszakban nem merült fel a közjog és a magánjog elhatárolásának igénye. Ez azonban nem a hatalmi viszonyokat szabályozó ún. politikai jog, hanem elsősorban a vagyoni viszonyokat rendező polgári jog előtérbe állításában, továbbá a polgári jogi viszonyok speciális védelmében jelentkezett. Igen jól tükrözi ezt Ch. *Montesquieu* Törvények szelleméről írott műve. Montesquieu a jogszabályok alapvetőnek ítélt két nagy csoportjaként említi a polgári jogot (droit civil), továbbá a kormányzók és kormányzottak viszonyait rendező politikai jogot (droit politique). Mint a jogszabályok specifikus sajátosságokkal rendelkező, egymástól elhatárolandó csoportjaként említi még a nemzetközi jogot, a kánonjogot és az egyházra vonatkozó törvényeket, a rendészeti jogot (les règlements de police) és nagyrészt a római jog mintájára az ún. „házijogot" (les lois domestiques). Kifejti, hogy a jogszabályok egyes egymástól eltérő csoportjaihoz tartozó társadalmi viszonyok (ügyek) semmiképpen nem bírálhatók el a jogszabályok másik csoportjának előírásai, elvei szerint. Természetjogi érvei semmi kétséget nem hagynak az iránt, hogy kifejezetten a tulajdon védelmét célozza. Így pl. külön is kiemeli, hogy a civiljog szabályai a tulajdonra vonatkoznak, az emberek tulajdonára vonatkozó ügyek pedig semmiképpen sem a politikai jog, hanem kifejezetten a civiljog szabályai alá tartoznak. Tévesnek, „álokoskodásnak" minősíti az olyan álláspontokat, hogy az egyénnek mindig meg kell hajolni a közérdek előtt. Ez az álláspont elfogadható, ha az egyén szabadságáról van szó, mert ez a közhatalom, az állam impériumának uralma alatt áll, hiszen az egyén azért mondott le természetes állapotának függetlenségéről, hogy politikai törvények uralma alá kerülve biztosítsák szabadságát, míg azért mondott le a javak minden embert megillető természeti közösségéről, hogy a polgári törvények biztosítsák számára a magántulajdont, most már a javak egyéni használatát.

A közjog és a magánjog elhatárolásának követelménye (ami Montesquieu politikai jogának és civiljogának szembeállításában is kifejeződik) nem valamiféle tértől és időtől függetlenül megfogalmazott elméleti tétel. Valójában a 18. századi Franciaország társadalmi, gazdasági, politikai rendszerében végbement folyamatokat tükrözi. A 17. század utolsó évtizedeiben és a 18. század első felében Franciaországban erőteljesen fejlődésnek indultak a tőkés termelési viszonyok. Ez megkövetelte a vagyoni viszonyok és az áruforgalom egységes, mindenkire egyformán kötelező jogszabályokkal való rendezését.

Az *1789. évi forradalom* az *államjog kialakulásának* folyamatában is fordulópontot jelöl.

Míg a forradalmat megelőzően elsősorban a vagyonbiztonság, majd a tulajdonnak az állami beavatkozástól való védelme miatt merült fel a közjog és a magánjog által szabályozott társadalmi viszonyok elhatárolásának igénye, ami indirekt módon befolyásolta a közjog elkülönítését, addig az 1789. évi rendi gyűlés, összehívásának első napjaitól kezdve, kifejezetten és közvetlen formában a közjogot célozta meg, ezen belül is az államhatalom gyakorlásával összefüggő alapvető viszonyok jogi szabályozását, kodifikálását állította előtérbe.

A forradalom viszonyai, majd Napóleon császársága, továbbá a Bourbon-restauráció időszaka nem kedveztek annak, hogy a hatalom gyakorlásával összefüggő jogszabályok önálló jogággá formálódjanak. Végül is csak az ún. polgárkirályság korszakában, az 1830. évi forradalmat követő időszakban szilárdultak meg az alkotmányjog keretei. Franciaországban ettől az időponttól kezdve beszélhetünk alkotmányjogról mint a jogrendszer önálló ágazatáról. Ettől az időszaktól kezdve oktatják önálló jogi diszciplínaként Franciaország egyetemein. Érdemes ezzel kapcsolatban megjegyezni, hogy az első alkotmányjogi tanszék megalakítására 1835-ben került sor a párizsi egyetemen. Érdekes ezzel kapcsolatban idézni Guizot-nak, Lajos Fülöp híres miniszterének megállapításait, aki a tanszék megnyitása alkalmából külön is hangsúlyozandónak tartotta, hogy a kormányzás szabályai nem egyszerűen filozófiai igazságok többé, hanem olyan egzakt szabályok, mint a polgári jog szabályai: „Ce n'est plus pour nous un simple système philosophique . . . C'est une loi écrite, qui peut et doit être expliquée aussi bien, que la loi civile." (Vö.: Rossi: Cours de droit Constitutionnel, 81—82. o.)

A *szocialista államjog jogrendszerbeli helyzetét* vizsgálva a burzsoá államjog, illetve alkotmányjog kialakulásának *német—osztrák útja* különös figyelmet érdemel. A szocialista államjog ugyanis azokban az országokban jött létre, amelyeknek egész korábbi jogfejlődését befolyásolta a volt német-római birodalom feudális közjoga, illetve az e feudális közjog talaján létrejött államjog.

A birodalmi szervek felépítésére és hatáskörére vonatkozó jogszabályok, azaz a birodalmi „közjog" anyagának összefoglalását és a jogrendszer egyéb szabályaitól való megkülönböztetését főként az a kettősség sürgette, mely a 16. század végétől, illetve a 17. század elejétől kezdve a német-római birodalom államberendezkedését jellemezte. Ettől az időszaktól kezdve ugyanis mind élesebbé vált az ellentmondás egyrészt a rendi monarchikus formák között működő birodalmi központi szervek, másrészt a birodalmat alkotó egyes államokon belül erősödő fejedelmi abszolutizmus között. Ez egyben meg is magyarázza a német-római birodalom közjoga címmel összegyűjtött jogszabályok számos sajátos vonását. Ismeretes, hogy ebben a korban a jogrendszer minden más területén a szokásjog volt az uralkodó, ezzel szemben a birodalom központi szerveinek felépítésével, működésével összefüggésben az írott jog elsődlegességét, szinte kizárólagosságát hangsúlyozták.

Az első közjogi művek egyébként következetesek abban is, hogy pontosan felsorolták a birodalmi közjog írott forrásait, ezek között első helyen említve a császárválasztás rendjét és feltételeit meghatározó 1356-ban kiadott Birodalmi Aranybullát, a birodalmi rendi gyűlés összetételét és jogait meghatározó szabályokat, a 13. századtól kezdve többször is előforduló, 1519-től kezdve pedig minden császárválasztás alkalmával kiadott ún. választási feltételeket, azaz a császárválasztás alkalmával a jelölt és a választófejedelmek között létrejött megállapodásokat (illetve az ezeket magukban foglaló törvényeket), az egyház körüli jogokat illetően a pápával kötött szerződést, a wormsi konkordátumot, néhány más, a császár által kiadott, de az évszázados szokások által megszentelt dekrétumot és így tovább. Ezeket az írott jogi forrásokat általában már az első közjogi könyvek alaptörvényeknek minősítették, így meghatározott politikai irányban hasznosították a 16. század végén a kálvinista politikai irodalom által kimunkált alaptörvény kategóriáját. Ezzel megteremtették a lehetőségét annak, hogy e jogszabályok létrejöttük és módosításuk rendjét, majd szankcióikat tekintve az írott jog egyéb szabályaitól is megkülönböztetést nyerjenek. Módosításukhoz általában megkövetelték legalábbis a rendekkel való konzultálást, vagy azok kifejezett egyetértését. Ami a szankciókat illeti: míg minden más törvénynek a felsőség részéről való megsértése esetén tagadták az ellenállás lehetőségét, addig az alaptörvények megsértése esetére kifejezetten is előírták a rendek ellenállási kötelezettségét. A sajátos jogforrási formák és a sajátos szankciók talán azt is érzékeltetik, hogy adott esetben nem csupán a birodalom központi szerveire vonatkozó jogszabályok egyszerű leírásáról van szó, hanem olyan folyamatról, melynek eredményeként e jogszabályok viszonylag rövid idő alatt a feudális jogrendszer önálló ágazatává fejlődtek.

A további fejlődés során, annak ellenére, hogy a német-római birodalom központi intézményei a 30 éves háborút követően — a történelemből jól ismert okok folytán — nem fejlődtek, sőt megkövesedtek, a feudális közjog tárgya jelentősen kiszélesedett. Fokozatosan magába zárta a birodalom központi szervezetének joga mellett a rendek jogaira, továbbá a birodalmi pénzügyekre, a birodalmi hadügyekre, továbbá a vallás és a közoktatás igazgatására, különösen a birodalmi egyetemek igazgatására vonatkozó jogszabályokat is. A ma ismert jogágak tárgyára vetítve azt mondhatnók,

hogy a mai államjog, közigazgatási jog és pénzügyi jog alapjait is magában foglalta.

Ez egyben figyelmeztet bennünket arra, hogy *az államjog mint az állami főhatalom gyakorlására* vonatkozó *jogszabályokat összefogó önálló ágazat* nem az ún. *szélesebb értelemben felfogott közjogból szakadt ki*, ennek a közjognak külön ágazatokra való bomlása útján, hanem éppen ellenkezőleg, előbb az államjognak megfelelő szabályok különültek el fokozatosan a még egységes (tehát a közjog és a magánjog megkülönböztetését nem ismerő) feudális jogrendszer egészétől.

A legszélesebb értelemben felfogott, az egész magánjoggal szembeállított közjog, azaz az ún. közjogi jogágazatok csoportjának kialakulása ezt követően kettős úton ment végbe, éspedig egyrészt a közjogi jellegű jogágazatoknak a szűkebb értelemben vett közjog (államjog) köré *integrálódása* útján, másrészt a szűkebb értelemben vett közjog (államjog) anyagának *differenciálódása következtében*. Az integrálódás folyamatában fokozatosan felzárkóztak a szűkebb értelemben vett közjog (államjog) mellé mindazok a jogszabályok, amelyek általában a közhatalmat gyakorló állam és az állampolgárok közötti jogviszonyokat rendezték, így a büntetőjog és „a törvénykezési szabályok", azaz a bíróságok működését (eljárási jogát) tartalmazó jogszabályok. *A szűkebb értelemben vett közjog differenciálódását* pedig az a folyamat mutatja, melynek eredményeként *előbb a közigazgatási jog, majd a pénzügyi jog vált le* az állami főhatalom gyakorlásának alapvető szabályait meghatározó szűkebb értelemben vett közjogról. E folyamat jellemzéséhez az is hozzátartozik, hogy míg a közjogi jellegű jogágazatok *integrálódása már a feudális állam keretei között megindult és jelentősen előrehaladt*, addig a szűkebb értelemben vett közjog differenciálódása csak a burzsoá forradalmakat követően, a burzsoá alkotmányok elfogadása után következett be. *Az írott alkotmányok által összefogott közjogi szabályok körül kristályosodott ki végül a mai értelemben vett burzsoá államjog, illetve alkotmányjog és csak a 19. század végén, a 20. század elején szakadt ki véglegesen a szűkebb értelemben vett közjogból előbb a közigazgatási jog, majd újabb osztódás útján — a közigazgatási jogból vált ki a pénzügyi jog.* A szűkebb értelemben vett közjog önálló jogágakra bomlása tehát már egybeesik az imperializmus kialakulásának időszakával.

Röviden még jelezni kell, hogyan lett a feudális közjogból, a ius publicumból a keleteurópai jogokban államjog. A kulcsot a német fejlődés adja, ahol a 17. század végén, a 18. század elején a német nyelvre nem a ius publicumot ültetik át, hanem a ius publicum szabályozási tárgyára utaló kifejezést, a ius rei publicae, iura rerum publicarum, azaz az állam joga „az államok joga" megjelölést. Így lesz Staatsrecht, azaz államjog a közjogból, amit azután a német egyetemek professzorai és a cári orosz állam jogáról készített disszertációk visznek át Oroszországba a 18. század első felében. Morgenstern 1737-ben megjelent Ius publicum Imperii Russorum c. könyvének egyik érdekessége, hogy német és latin nyelven egyaránt utal a Staatsrecht és a ius publicum azonosságára. E művek egyébként a de facto létező államrendszer egyszerű leírását adják anélkül, hogy ennek alapján a feudális közjog oroszországi önállósulásáról beszélhetnénk. A Staatsrecht fordításából adódó goszudarsztvennoe pravo pedig napjainkig jelöli az államhatalom gyakorlására vonatkozó legfontosabb szabályokat, bár időnkint bizonyos ingadozások, esetenkint fokozatosan ellanyhuló viták is észlelhetők. Az 1906. évi oktrojált alkotmány kiadását követően (pl. amikor megindult a burzsoá államjog kialakulása, és a cárizmus igyekezett valamiféle „alkotmányos önkényuralom" látszatát kelteni) az oroszországi fejlődés során megjelenik az alkotmányjog elnevezés is, éspedig mint a szélesebb értelemben felfogott államjog egyik alágazata. Lazarevszki 1911-ben közreadott, nagyszabású „államjog" című műve ennek megfelelően három kötetre bomlik, éspedig az alkotmányjogra, közigazgatási jogra és a pénzügyi jogra. A századfordulón egyébként hasonló összetett művekkel Németországban, sőt Franciaországban is találkozunk (itt droit public — címmel). Az ilyen művek a közjogi ágazatok kialakulásának előbb már említett átmeneti szakaszát jelezték.

A feudális közjog még két államban eresztett gyökeret: Lengyelországban és Magyarországon. A Lengyel Királyságban, ahol a központi hatalom megerősödött rendi korlátai jelentősen hozzájárultak a feudális közjog virágzásához, a 18. században, az 1768. évi alaptörvény elfogadásával a közjog legfontosabb szabályait összefoglaló kodifikációig is eljutottak. Végül azonban az országnak 1793-ban bekövetkezett második felosztásával megszűnt az önálló lengyel állam s ezzel megszakad a feudális lengyel közjog fejlődése is. A burzsoá lengyel államjog nem ezen a bázison jött létre, hiszen az ország feladaraboltságának több mint száz esztendeje alatt ennek hagyományai nagyrészt elenyésztek. Az első világháborút követően létrejött független Lengyelország alkotmánya legfeljebb néhány intézmény elnevezésében őrizte ennek emlékét. A feudális közjog magyarországi jelentkezését külön vizsgáljuk. (l. III. fejezet)

II. Szocialista államjog. 1. A szocialista államjog kialakulása. 2. Az államjog helye a szocialista jogrendszerben. 3. A szocialista államjog normáinak fajai.

1. A szocialista államjog kialakulása.

Szocialista államjog alatt az egyes szocialista országok államjogának összességét értjük. Az

egyes szocialista államokban a szocialista államjog kialakulása az adott ország társadalmi-történelmi viszonyainak és fejlődésének alárendelten ment végbe, ennek megfelelően minden szocialista ország államjoga az adott ország nemzeti sajátosságainak, történelmi tradicióinak megfelelő konkrét jogi formákat mutat.

Mielőtt azonban az ebből eredő eltéréseket vizsgálnánk, elsősorban azokra az elvi egyezésekre kell felhívni a figyelmet, ami abból ered, hogy a szocialista államok az állam azonos történelmi típusát testesítik meg. Az államok államberendezkedésének és jogrendszerének lényegét minden esetben az állam osztálytartalma határozza meg. A szocialista államok berendezkedése és jogrendszere a maga egészében a proletáriátus diktatúrájának eszközeként jött létre, ennek megfelelően minden szocialista ország államjoga a proletáriátus diktatúrájának állami-jogi kereteit rögzíti. Ez határozza meg a szocialista országok államjogának azokat a közös alapelveit, amelyek egyben az adott szocialista ország államjogának lényeges vonásait is tükrözik.

A szovjet szocialista állam és a népi demokratikus szocialista állam mint a proletariátus diktatúrájának két válfaja jelzi a proletárforradalom két különböző történelmi útját. A szocialista állam e két válfajának megkülönböztetésére épül a szocialista államjog létrejöttének két főiránya, azaz a szovjet szocialista államjog és a népi demokratikus államjog kialakulásának megkülönböztetése. A szocialista államjog kialakulásának *szovjet útját* elsősorban a fegyveres proletárforradalom, a régi intézményeknek az ellenforradalommal folytatott harcban való szétzúzása, az új szocialista intézményeknek a tömegek forradalmi mozgalmában való közvetlen létrehozása, majd ezt követően azok intézményesítése, azaz jogi szabályozása jellemzi. A szovjet szocialista államjog kialakulását az első szovjet alkotmány létrejötte tanúsítja (1918). A szovjet államjog fejlődésének további útját ezt követően a Szovjetunió első alkotmánya (1924), majd az 1936. évi szovjet alkotmány, végül az 1977. évi jelenleg hatályos alkotmány dokumentálják.

A szocialista államjog kialakulásának *népi demokratikus útja* a fejlődés viszonylag békés jellegét tükrözi, ez mindenekelőtt azt jelenti, hogy általában olyan átmeneti időszak közbeiktatásával ment végbe a szocialista államjog kialakulása, amikor egymás mellett léteztek a tartalmukban fokozatosan átalakuló korábbi államjogi intézmények és a kialakuló új szocialista szervezeti formák. Azt is lehetne mondani, hogy bizonyos értelemben, vagy legalábbis egyes esetekben a korábbi államjog keretei között ment végbe az államjog szocialista átalakulása. Másrészt az új intézmények létrejöttét, kialakítását jelentősen segítette a szovjet fejlődés tapasztalatainak ismerete. Így a szovjet fejlődéshez viszonyítva az új intézmények kevésbé spontán módon jöttek létre. A szocialista intézmények bevezetése általában felülről, törvényhozási úton, a jog eszközeinek felhasználásával ment végbe. A népi demokratikus országoknak a II. világháború után elfogadott első alkotmányai ennek megfelelően általában kettős funkciót töltöttek be. Egyrészt összefoglalták a szocialista átalakulás kezdeti szakaszán létrejött új típusú államjogi szabályokat, másrészt közvetlenül tartalmazták a szocialista állam és jog további építésének programját.

Igen gyakori, hogy a szocialista államjog fejlődését vizsgálva elsősorban az európai szocialista államok kialakulásának tapasztalatait tartják szem előtt. Meg kell jegyezni azonban, hogy ma már az amerikai földrész és Kelet-Ázsia szocialista államaiban is előrehaladt a szocialista államiság fejlődése.

Kelet-Ázsia szocialista országainak államjoga olyan államberendezkedés és jogrendszer alapjait rögzíti, amely a kapitalista fejlődés kihagyásával valósítja meg a szocialista intézményekre való átmenetet. A Mongol Népköztársaságban 1921 és 1940 között alakult ki a szocialista államjog. Mongólia 1924-ben fogadta el az első népköztársasági alkotmányt. Az 1940-ben elfogadott új alkotmány a szocialista államjog megszilárdulását tükrözi. Jelenleg az 1960-ban elfogadott szocialista alkotmány foglalja össze a Mongol Népköztársaság államjogának intézményeit. Kínában az 1952. évi alkotmány zárta le a szocialista államjog kialakításának időszakát, míg az 1975-ben elfogadott új alkotmány már az azóta végbement átalakulást tükrözi. A Koreai Népi Demokratikus Köztársaság 1948-ban fogadta el azt a szocialista alkotmányt, mely megteremtette a szocialista államjog kibontakozásának alapjait. Észak-Vietnam népe 1946-ban demokratikus köztársasági alkotmányt fogadott el, mely a szocialista fejlődés jogi bázisává vált. Az 1954-től meggyorsult szocialista fejlődés eredményeként 1959-ben fogadták el azt az alkotmányt, amely a már kialakult szocialista államjog intézményeit tükrözi. Csak 1975-ben ért véget az egész Vietnam felszabadulásáért folytatott küzdelem, melynek eredményeként a vietnami nép megteremtette nemzeti egységét és kivívta nemzeti függetlenségét. Az egységes Vietnam szocialista fejlődése újabb átmeneti formákat hozott létre a szocialista államjog fejlődésében. Végül külön is meg kell említeni az amerikai földrész, egyben a nyugati földteke első szocialista államát, Kubát. Kubában 1959-ben győzött a népi forradalom. A szocialista államjog intézményeinek megteremtése azonban viszonylag hosszú átmeneti időszakra nyúlt. Kuba csak 1976-ban fogadta el első szocialista alkotmányát.

2. Az államjog helye a szocialista jogrendszerben.

Az államjog tárgya, azaz az általa szabályozott társadalmi viszonyok (a társadalmi és ál-

lami berendezkedés alapintézményei) jelentősége tartalmi oldalról biztosítja az államjog vezető helyét. Formai oldalról garantálja az államjog vezető helyét az írott alkotmány léte, mely mint a jogforrások hierarchiájának élén álló legmagasabb rendű jogforrás, mint a jogrendszer egészének alaptörvénye, rendszerbe foglalva tartalmazza az államjog legjelentősebb szabályait.

Az államjognak ez a vezető helyzete *csak a szocialista országok jogrendszerére* jellemző. A burzsoá államokban a jogrendszer ágazatai általában két nagy csoportra bomlanak, éspedig közjogi és magánjogi ágazatokra. A közjoghoz tartozó jogágazatok (alkotmányjog, közigazgatási jog, büntetőjog, polgári eljárási jog és büntető eljárási jog) a közhatalmat megvalósító állam és az állampolgárok közötti jogviszonyokat rendező szabályokat foglalják magukban, míg a magánjoghoz tartozó jogágazatok (polgári jog, kereskedelmi jog, munkajog stb.) az állampolgárok egymás közötti jogviszonyait rendezik. A jogrendszernek ez a kettéválasztása kizárja olyan vezető jogágazat kialakulását, mely mind a közjogi, mind a magánjogi ágazatok számára irányadó alapelveket foglalhatna magában.

A burzsoá államban a jogrendszer magánjogra és közjogra való felosztását a termelési eszközök magántulajdona indokolja, a gazdálkodó magántulajdonos polgár és a közhatalom birtokosa, a „politikus" polgár kettőssége a jogrendszer közjogra és magánjogra való felosztásának reális alapja. Ennek a kettősségnek a jelentősége az imperializmus időszakában, a növekvő állami beavatkozás időszakában is fennmarad, még akkor is, ha a közjog és magánjog határán közjogi és magánjogi részletszabályokat magukban foglaló ún. vegyes szakjogok is létrejönnek. A közjogi és magánjogi jellegű szabályok az ún. vegyes jogágazatokon belül is mindig megkülönböztethetők és megkülönböztetendők.

A szocialista államban a termelési eszközök társadalmi tulajdonának talaján eltűnik a közjog és magánjog kettősségének létjogosultsága. Ám ez nem jelenti sem a közjog, sem a magánjog kizárólagossá válását. Tehát *sem a közjog, nem olvasztja magába a magánjogot, sem a magánjog a közjogot.* A szocialista jogrendszer kialakulásával végbement minőségi változást inkább azzal lehet jellemezni, hogy a termelés társadalmi méretű irányításának feltételei közepette a közjog és magánjog kettőssége nem elégíti ki többé a jogalkotással és a jogalkalmazással szemben támasztott differenciált igényeket. Szükségessé válik *a társadalmi viszonyok egyes típusainak a korábbinál jóval sokoldalúbb megkülönböztetése,* a politikai, gazdasági, szociális, kulturális stb. viszonyok specifikus vonásainak feltárása, a társadalmi viszonyok rendszerében elfoglalt helyük, egymáshoz viszonyított *hierarchikus rendjük* meghatározása.

A társadalmi viszonyok egyes típusainak megkülönböztetése szükségképpen maga után vonta *a szocialista jogrendszer objektív alkotó elemeinek* felismerését. Az *azonos vagy az analóg társadalmi viszonyok egyes csoportjait rendező jogszabályok alkotják a szocialista jogrendszer egymástól elkülönült ágazatait.* E jogágazatok önállóak, fokozatosan kialakultak a sajátos és elsősorban az adott ágazatokra jellemző jogintézmények, felelősségi formák és szankciók. A sajátos vonások esetenként az egyes jogágazatokra jellemző, vagy elsősorban jellemző jogforrási formák kialakulását is maguk után vonták.

A szocialista fejlődés során egyre inkább önállósuló jogágazatok rendszerében mind nagyobb szerepük van azoknak az általános rendező elveknek, amelyek az önálló jogágazatokra bomló jogrendszer egységének biztosítékai. E biztosítékok közé tartozik a szocialista államjog is. *A szocialista államjog, amikor a társadalmi berendezkedés legfontosabb alapintézményeit rögzíti, az egyes jogágazatok legfontosabb szabályait is magában foglalja, ezeket tehát nem az egyes jogágazatok belső összefüggéseiből kiragadva tartalmazza, hanem a társadalmi viszonyok különböző típusainak hierarchikus rendjébe ágyazva fejezi ki.* Ezáltal az elsődleges jogi szabályozás szintjén határozza meg azok valóságos társadalmi szerepét. Az államjog e funkciójának teljesítésén keresztül vált a jogrendszer vezető ágazatává vagy ha a másik, ugyancsak közkeletű kifejezést használjuk — *az egész jogrendszer „anyajogává".*

3. A szocialista államjog normáinak fajai.

Az államjognak a szocialista jog rendszerében betöltött vezető helye folytán igen jelentős az államjogi szabályok egyes csoportjainak megkülönböztetése. Ez a megkülönböztetés tartalmi és formai jegyekre egyaránt épülhet. Formai ismérvekre épül pl. az alkotmányban foglalt és az alkotmányon kívüli, általában az alkotmány rendelkezéseit realizáló államjogi szabályok megkülönböztetése és ennek alapján az államjog alkotmányon kívüli forrásainak bemutatása. A szocialista államjognak is egyik jellemző vonása, hogy általában a legmagasabb szintű jogforrások, törvények tartalmazzák az államjog szabályainak nagy többségét. Nem zárhatók ki azonban az államjog forrásai közül alacsonyabb szintű jogforrások sem. Az államjogi irodalom részint tartalmi, részint formai ismérvek alapján az államjogi normák további csoportjait különbözteti meg. Így beszélhetünk *a) közvetlenül alkalmazott és közvetve hatályosuló, b) azonnal hatályosuló és programszerű, c) tiszta és vegyes (áttételes) államjogi normákról.*

a) A közvetlenül alkalmazott és közvetve (más jogszabályok közvetítésével) *realizálódó* államjogi normák szembeállítása viszonylagos annyiban, hogy a fejlődés egyes szakaszain közvetlenül alkalmazott államjogi normák később csak a végrehajtás során szerzett tapasztalatok-

ra támaszkodó alacsonyabb fokú jogszabály közbejöttével alkalmazhatók. A megkülönböztetés jelentőségére mégis fel kell hívni a figyelmet, mert gyakori, hogy maga az alkotmány zárja el rendelkezéseinek közvetlen alkalmazásba vételét, illetve külön jogszabály kiadásához köti az egyes alkotmányos tételek realizálását.

b) A szocialista fejlődés egyes szakaszain különösen jelentős lehet *az azonnal hatályosuló és a programszerű államjogi szabályok* megkülönböztetése. A szocialista alkotmányokra általában jellemző, hogy szabályaik túlnyomó többségét már elért eredményeket rögzítő, így azonnal hatályosuló normák adják, ám mindig tartalmaznak programszerű elemeket is. A programszerű elemek már megindult, illetve előrehaladt társadalmi folyamatok eredményeinek előrevetítését jelentik. Ilyeneknek tekinthetők az első népi demokratikus alkotmányokban a szocializmus felépítésére, a kizsákmányolás felszámolására, az újabb alkotmányokban a kommunizmus építésére utaló megállapítások. Az államjog programszerű normáit meg kell különböztetni az előzőkben már jelzett úton (tehát más jogszabályok közbejöttével) realizálódó normáktól. A programszerű normák ugyanis általában nem valamely állami-jogi intézmény jövőbeni létrehozásáról, nem is az alkotmány valamely rendelkezéséhez kapcsolódó végrehajtási jogszabály kiadásáról intézkednek, hanem meghatározott politikai, gazdasági, kulturális célkitűzés, illetve annak megfelelő eredmény elérését ígérik. E normák megkülönböztetendők a politikai programokban foglalt célkitűzésektől is. Az államjog programszerű normái ugyanis jogszabályok és mint ilyenek az állam önkötelezését foglalják magukban a jogszabályban kifejezett eredmény elérését illetően.

c) A *tiszta államjogi* és a *vegyes (illetve áttételes) államjogi normák* megkülönböztetése arra épül, hogy az államjogi norma és a realizálását biztosító jogszabályok a maguk egészében az államjog jogágazatába tartoznak *(tiszta államjogi normák)*, avagy kettős arculatot mutatva, első megjelenésükben államjogi normák, ezzel szemben a konkrét megvalósításukat realizáló jogszabályok már más jogágazat anyagába esnek *(áttételes vagy vegyes államjogi normák)*. A tiszta államjogi normák köre jóval szélesebb az alkotmányban foglalt tiszta államjogi normáknál; ezzel szemben a vegyes államjogi normák elsősorban az alkotmányban jelennek meg, ám elvileg nem lehet tagadni olyan vegyes államjogi normák létét sem, amelyek nincsenek alkotmányba foglalva. (Bár ilyen esetben ezek a jogrendszerben elfoglalt helyüket tekintve nem különböznek más jogágak normáitól.) Tehát az ún. vegyes államjogi normák számára a jogszabályok hierarchikus rendjében éppen az alkotmányba foglalás hozza létre azt a többletet, amit az államjognak a jogrendszerben elfoglalt vezető helye kölcsönözhet az egyes jogszabályok számára. Az áttételes vagy vegyes államjogi normákon belül kiemelt jelentőségük van az ún. *alapelv jellegű normáknak*. Ezek nem csupán egy-egy állami vagy jogi intézmény fő vonásait rögzítik, hanem ennél általánosabb követelményt fejeznek ki. Több fontos állami, illetve jogi intézmény felépítésében és működésében hatályosulnak. Az államjog *alapelv jellegű* normáit általában az különbözteti meg más jogágak alapelveitől, hogy azok az alkotmányban, tehát a legmagasabb fokú jogforrásban tételezett megfogalmazást kapnak.

A tiszta és vegyes (áttételes) államjogi normákkal összefüggésben merül fel az a kérdés, hogy *vajon az alkotmány minden rendelkezése államjogi szabály-e?* A szocialista jogirodalomban, így a magyar jogirodalomban is vannak olyan nézetek, amelyek az alkotmány rendelkezéseinek kisebb vagy nagyobb részét kirekesztik az államjogból. Van olyan szélsőséges álláspont pl., mely csak az ún. tiszta államjogi normákat tekinti az államjoghoz tartozónak, ennek megfelelően az alkotmányban foglalt minden vegyes vagy áttételes szabályt ahhoz a jogágazathoz sorol, ahová az alkotmányos tételt realizáló részletszabályok kapcsolódnak. Mások csak az áttételes normák egy részénél ilyen szigorúak. Egyesek pl. csak a gazdasági berendezkedésre vonatkozó áttételes szabályokat rekesztik ki az államjogból és azokat a polgári joghoz vagy esetleg egy kialakítandónak ítélt új jogágazathoz, az ún. gazdasági joghoz tartozónak vélik. Van olyan nézet is, mely az alapvető jogok egyik vagy másik csoportját emeli át az államjogból valamely másik jogágba, így pl. a személyi szabadságjogokat és azok biztosítékait a büntető eljárási jogba.

Ezekkel az álláspontokkal nem lehet egyetérteni. Elvileg az alkotmány minden szabálya államjogi szabály. Az alkotmány az ún. vegyes vagy áttételes normákat nem az egyes jogágazatok anyagából veszi kölcsön, nem azok tételeiből indukálja, hanem az államjog sajátos követelményei alapján áttételes szabályaiban is közvetlenül tükrözi, illetve fejezi ki az általa szabályozott társadalmi viszonyokat. Ezeket a normákat a szocialista államjog olyan eredeti intézményeinek kell tekinteni, melyek az uralkodó politikai nézetek elsődleges jogi tükröződéseként a társadalmi berendezkedés stabil, egymással strukturális kapcsolatban álló elemeit fejezik ki. Ezzel külön hangsúlyt kap az egyes intézményeknek a társadalmi viszonyok egész rendszerében betöltött szerepe. Ily módon ezek a szabályok nem az egyes jogágazatok közvetítésével kerülnek az alkotmányba, ellenkezőleg, az egyes jogágazatok anyagában is sajátos államjogi szabályként vannak jelen, és iránymutató szerepük van az egyes jogágazatok keretei között lezajló jogalkotás és jogalkalmazás folyamatában.

III. Magyar államjog. 1. A magyar államjog kialakulásának és fejlődésének általános vonásai. 2. A magyar államjog a felszabadulás előtt. 3. Az Ideiglenes Nemzetgyűlés összehívásának államjogi alapjai. 4. A magyar államjog a felszabadulás után.

1. A magyar államjog kialakulásának és fejlődésének általános vonásai.

A magyar államjog népi demokratikus szocialista államjog. Kialakulásának és fejlődésének útján a többi európai népi demokratikus szocialista országhoz hasonlóan éles határvonalat jelöl az országnak a német fasiszta megszállás alól való felszabadítása, majd ezt követően a felszabadulást követő szocialista átmenet eredményeit rögzítő szocialista alkotmány elfogadása. Az összes szocialista ország államjogával rokon vonásokat erősíti az, hogy a felszabadulást megelőző időszakban a burzsoá államjog kialakulása a német—osztrák útra jellemző vonásokat tükrözi. Ám arra az eltérésre is fel kell hívni a figyelmet, hogy Magyarország történelme során hosszú évszázadokon keresztül folyamatosan élt a feudális magyar közjog, majd a burzsoá államjog mellett, már a felszabadulást megelőzően, az 1919. évi Tanácsköztársaság idején megjelent a szocialista államjog is.

A felszabadulás előtti államjog fejlődését áttekintve külön is jelezni kell, hogy bár a burzsoá államjog kialakulása — legalábbis fő vonásait tekintve — a német—osztrák útra jellemző feltételek és jogi formák közöttiment végbe, számos sajátos vonást is mutat. Ebből adódik, hogy a felszabadulás előtti magyar közjog, illetve államjog fejlődése során különböző irányzatok, illetve elemek figyelhetők meg. Így a feudális magyar közjog kétséget kizáróan *a középkori rendi intézmények folyamatos továbbélésére*, létezésére épült. Ezeken is *érezhető volt a német-római birodalom intézményeinek hatása*, gyökereik azonban ennél még távolabbra mutattak. Köztük a rendiség számos olyan eleme is feltalálható, amely a *korabeli nyugat-európai*, angol és francia jogokban egyaránt ismeretes volt. A 17. századtól kezdve az Ausztriával való szorosabb kapcsolat folytán *a német birodalmi hatás jelentősége erőteljesen megnőtt.* Erre már Nagy Ernő, az első pozitivista magyar közjogász felhívta a figyelmet, amikor államjog-nak alcímezett „Magyar közjog" c. tankönyvét a nyugati, főként a német intézmények előtti behódolással vádolták. [Vö.: Nagy Ernő: Magyar közjog (Államjog). Előszó a 4. kiadáshoz, Bp. 1901.] A francia forradalmat követő időszakban a *francia forradalmi út hatása* jelentkezett. Különösen az 1790. évi, majd az 1848/49. évi törvényeken, de bizonyos értelemben az 1918. évi polgári demokratikus forradalom államjogi intézményei is mutatják a francia forradalmi út hatását. Ám az kétségtelen, hogy a francia forradalmi útra jellemző intézményeket a kormányon levők mindig idegen testnek tekintették a magyar közjogban, illetve államjogban. Egy részüket, mint pl. az 1849. évi törvényeket vagy az 1918. évi polgári demokratikus forradalom által bevezetett államjogi intézmények nagyobb részét alkotmányellenesnek nyilvánították és nem ismerték el. Másokat, mint az 1790. évi és az 1848. évi törvényeket ugyan formálisan elismerték, azonban gyakorlati alkalmazásukat egyértelműen a feudális közjog irányába hajlították.

A fejlődés különböző elemei, illetve irányzatai *a jogágazat elnevezésében is tükröződtek.* A feudális közjog anyagát összefoglaló első munka (1624) pl. még *a politikai jog* elnevezést használta ennek a jogterületnek a megjelölésére. (A mű címe: Artner Guilielmus: Dissertatio politico-juridica de Regno Hungariae... Tübingen, anno 1624.) Ez érthető, hiszen a német-római birodalomban is csak négy évvel később, 1629-ben jelent meg az első „közjog" (ius publicum) címet viselő munka. Ezt követően a feudális magyar közjogot bemutató művekben elsősorban a német-római birodalomban megjelent latin nyelvű könyvek példájára hamar általánossá vált a *ius publicum* (közjog) megjelölés a magyar közjog egyes intézményeit bemutató latin nyelvű művekben is. (Érdemes megjegyezni, hogy a magyar közjogról párhuzamosan megjelent német nyelvű munkák a Staatsrecht megjelölést használják.) A latin, illetve német nyelvű műveket csak viszonylag későn, szinte a magyar nyelvnek hivatalos nyelvként való elismerésével egyidejűleg váltják fel fokozatosan a magyar nyelvű közjogi művek. Ezekben a művekben a latin ius publicumot német közvetítés nélkül fordítják le közjogra. Így lesz a ius publicum-ból *magyar közjog.* 1848/49 előtt tehát a magyar közjog elnevezés gyökeresedett meg jogunkban. Ezután találkozunk előbb osztrák közvetítéssel *az államjog*, majd ennek ellenhatásaként az *alkotmányjog* megjelöléssel. Azt is mondhatnók, hogy 1848/49-et követően mintegy száz esztendőn át, tehát egészen a felszabadulásig, konkurrált egymással a *közjog, államjog, alkotmányjog* megjelölés.

A két világháború közötti időszakban, többek között az is jelzi az ellenforradalmi rendszernek a feudális intézmények iránti megnövekedett érdeklődését, hogy szinte kizárólagosan a közjog elnevezése vált uralkodóvá. Ez talán azt is érthetővé teszi, hogy a feudális maradványok elleni tiltakozás, egyben a haladó hagyományok melletti állásfoglalás a *felszabadulást követően* miért állította előtérbe *az alkotmányjog* elnevezést. Az már viszont a magyar államjog szocialista fejlődésének korszakára esik, amikor *az első szocialista alkotmány elfogadását követő években* a szocialista államokban akkor nagyban-egészben általánosnak tekinthető *államjog* megjelölés vált hivatalossá.

2. *A magyar államjog a felszabadulás előtt.*

A feudális közjog korszakát vizsgálva szembetűnő, hogy *Magyarországon* is a 17. század első évtizedeiben (tehát a német-római birodalommal egyidejűleg) találkozunk a közjogi szabályokat, vagy legalábbis a leglényegesebb közjogi szabályokat összefoglaló, rendszerező művekkel. E szabályok között természetesen számos olyan van, ami a korábbi évszázadokból származik és változatlan formában kap helyet a 17. század magyar közjogában. Werbőczy Hármaskönyve is igen sok ilyen szabályt tartalmazott, ám ezek nem elkülönítve és rendszeresen összefoglalva, hanem a Hármaskönyv magánjogi és egyéb szabályai között elszórtan helyezkedtek el. Míg a német-római birodalom közjogát az első időszakban az írott források előtérbe helyezése jellemzi (a birodalmi közjogi művekben csak a későbbi fejlődés folyamán jelenik meg a források között a szokásjog), addig a magyar közjogot tárgyaló közjogi művekben mindjárt kezdetben jelentős helyet kapnak a szokásjogi források. Az eltérés abból adódik, hogy míg a német-római birodalomban a rendi monarchikus szervezeti formákat őrző császári hatalom és a birodalmat alkotó egyes államokon belül erősödő fejedelmi abszolutizmus közötti ellentét erőteljesen sürgette a központi hatalom korlátaiként jelentkező közjogi szabályok összefoglalását és rendszerezését, addig Magyarországon éppen fordított volt a helyzet. Itt az osztrák tartományokban az abszolutizmus módszereivel kormányzó Habsburg-ház és a rendi monarchikus formákat konzerváló magyar királyság közötti ellentét húzták alá a közjogi szabályok különleges jelentőségét.

Magyarországon egyébként, a német-római császársághoz hasonlóan századokon át, a 18. század végéig szinte stagnált a közjogi intézmények fejlődése, azaz az állami főhatalom gyakorlásának rendjét változatlanul a rendi monarchiára jellemző közjogi keretek határozták meg. A német-római birodalom területén az egyes német államok önállósága, a birodalomnak szinte szuverén államokra bomlása állta útját a császári hatalom megerősödésének, az abszolút monarchia kialakulásának. Magyarországon a rendi intézmények megkövesedését egészen más ok, főként a török háborúk és az ország három részre szakadása magyarázza. Az Erdélyi Fejedelemség mint a nemzeti királyság örököse a fejedelmi hatalom gyakorlásának mechanizmusában szinte változatlan formában őrizte azokat az intézményeket, amelyek Magyarországon már a 15. század derekára kialakultak. Az államhatalom gyakorlásának rendjére vonatkozó szabályokat legfeljebb a négy vallásfelekezet (katolikus, evangélikus, református, unitárius) szabadságát kimondó törvényhozás egészítette ki. Emellett az Erdélyi Fejedelemségben is megjelennek és a 17. században alaptörvényi rangra emelkednek a rendi kiváltságokat összefoglaló és a fejedelem választása alkalmával törvénybe iktatott „feltételek" (conditiones). A királyi Magyarországon bizonyos fokig ezzel ellentétes úton, de végül is hasonló közjogi helyzet alakult ki. Az osztrák örökös tartományokra támaszkodó bécsi udvar Magyarországon is igyekezett az abszolutizmus módszereit meghonosítani, aminek elismerése de facto és de jure az ország függetlenségének felszámolását jelentette volna. Ennek ellenhatásaként a királyi Magyarország országgyűlései számos olyan törvényt fogadtak el, amelyek most már írott törvény formájában újból és újból rögzítették a királyi hatalomnak azokat a rendi korlátait, amelyek a korábbi évszázadokban főként szokásjogi úton alakultak ki. Ismételten is kimondják, hogy a törvényhozás joga csak a királyt és az országgyűlést együttesen illeti, többször is előírják az országgyűlés háromévenkénti kötelező összehívását, törvényhozási úton rendezik az országgyűlésre meghívandók körét (főleg annak érdekében, hogy a király ne alakíthassa tetszése szerint az országgyűlés összetételét), rendezik az országgyűlés belső felépítését, két házra való bontását. A közjogi jellegű törvények között külön hangsúlyt kapnak azok, amelyek az ország kormányzásában és igazgatásában hivatottak biztosítani a rendi érdekeket (ilyenek többek között a nádor választására, jelölésére, magyar tanácsosok kötelező választására és azoknak a magyar ügyekben való kötelező meghallgatására, a magyarországi és az örökös tartományokra vonatkozó ügyek igazgatását végző udvari szervek elkülönítésére, hatáskörük elhatárolására vonatkozó törvények). A közjogi törvények között kell említenünk a protestánsok vallásszabadságát időről időre kimondó törvényeket is. A *rendi monarchia* intézményeit tükröző feudális közjog egészen az 1848/49. évi polgári forradalom államjogi törvényhozásáig meghatározta Magyarországon az államberendezkedés alapintézményeit. A magyar alkotmány fejlődését bemutatva egyébként részletesen vizsgáltuk az 1848/49. évi alkotmányt megelőző ún. rendi alkotmányosság időszakát. *(→Magyarország alkotmánya)*

A *burzsoá államjog korszakát* 1848/49 törvényhozása nyitotta meg. Az 1848/49. évi forradalom veresége, majd az erre következő osztrák abszolutizmus több évtizedre megállította a magyar államjog fejlődését. Az 1867. évi kiegyezéssel létrehozott osztrák—magyar monarchia keretei között teljesedtek ki végül is a magyar burzsoá államjog intézményei. Ezek jellegzetességeit azonban eleve meghatározta az a körülmény, hogy bár a kiegyezés elvileg az 1848. évi márciusi törvényekre épült, a forradalmi törvények hézagait felhasználva, a feudális közjog számos intézményét hatályban tartották. Az 1918. évi polgári demokratikus forradalom (1918. október—1919. már-

cius) által kezdeményezett új államjogi intézmények elsősorban a magyar államjog feudális maradványai ellen irányultak. Az 1918. évi polgári demokratikus forradalom menetében írta alá IV. Károly az ún. Eckartsau-i nyilatkozatot (1918. nov. 13.), mely — implicit formában ugyan, de — a köztársasági kormányforma elismerését is magában foglalja. Tekintettel arra, hogy az 1946. évi I. tv., azaz a köztársasági törvény is erre a nyilatkozatra vezeti vissza a királyság kormányformájának megszűnését, a nyilatkozatot a következőkben szó szerint idézzük: „Trónralépésem óta mindig arra törekedtem, hogy népeimet minél előbb a háború borzalmaitól megszabadítsam, amely háború keletkezésében semmi részem nem volt. Nem akarom, hogy személyem akadályul szolgáljon a magyar nemzet szabad fejlődésének, mely iránt változatlan szeretettel vagyok áthatva. Ennélfogva minden részvételről az államügyek vitelében lemondok, és már eleve elismerem azt a döntést, mely Magyarország kormányformáját megállapítja. Kelt Eckartsau, ezerkilencszáz-tizennyolc, november hó tizenharmadikán. Károly."

A Tanácsköztársaság alkotmánya (1919. március 21.—1919. aug. 1.) a szovjet szocialista államjoggal egytípusú magyar államjog alapjait rakta le. A Tanácsköztársaság-i alkotmányt egyébként részletesen bemutatjuk. *(→Magyarország alkotmánya.)* A Tanácsköztársaságot megdöntő intervenciós csapatok a hatalomért versengő több ellenforradalmi irányzat közül végül is a Horthy altengernagy mögé felzárkózó katonai csoportosulás hatalomra juttatását támogatták.

Az ellenforradalmi terror közepette összehívott Nemzetgyűlés hatályon kívül helyezte a tanácsköztársasági alkotmányt és a Tanácsköztársaság minden állami aktusát. Hatályon kívül helyezte az 1918. évi polgári demokratikus forradalom államjogi intézményeit is. Visszaállította az alkotmányos királyságot. A Nemzetgyűlés a jogfolytonosság álláspontjára helyezkedett és arra hivatkozott, hogy IV. Károly nem mondott le a trónról, csak az államügyek vitelétől vonult vissza, csak ideiglenes jellegű intézkedésekre szorítkozott s fenntartotta a király visszatérésének lehetőségét. A Horthy kormányzóságát megalapozó 1920. évi I. tv. címében is utalt a rendezés ideiglenes jellegére (a törvény „az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről" címet viselte). A Habsburg-ház hívei többek között azért támogatták Horthynak, I. Ferenc József volt szárnysegédjének kormányzóvá választását, mert magától értetődőnek tartották, hogy elő fogja segíteni a király visszatérését. Ez az „ideiglenes" rendezés végül is csaknem egy negyedszázadon át, egészen a Horthy-rezsim bukásáig hatályban maradt, és alapjává vált az 1945 előtti Magyarországot jellemző, sajátos „király nélküli királyság" kormányrendszerének. Horthy és a köréje csoportosult katonai klikk keresztül tudta ugyan vinni a Habsburg-ház trónfosztását (1921. évi XLVII. tc.), pontosabban: a törvény hatályon kívül helyezte a Habsburg-ház trónöröklési jogát kimondó Pragmatica Sanctiót (az 1723. évi I. és II. tv-eket), az alkotmányos királyság kormányformáját azonban fenntartotta azzal, hogy a királyválasztás visszaszállt a nemzetre.

A kezdetben ideiglenesnek tűnő államjogi intézmények mögött végül is a proletariátus diktatúrájától megriadt és minden haladó, demokratikus mozgalmat üldöző ellenforradalmi rendszer stabilizációja bújt meg. Nemzetközi nyomásra — erős rendőri ellenőrzés mellett — eltűrték ugyan több ellenzéki párt, köztük a Szociáldemokrata Párt működését. A Kommunista Pártot azonban illegalitásba szorították. Visszaállították az önkormányzatokat, folyamatosan működött a parlament. Az előbb nyílt szavazásra, majd a többes választójogra épülő titkos szavazás rendszere (1939-től) azonban eleve kizárta, hogy az ellenzéki pártok többségre jussanak. A kivételes hatalom intézménye, a gyakori statárium, a szabadságjogok korlátozása, illetve felfüggesztése, a rendőri szervezetek számára biztosított előjogok együttesen a fasizmus sajátos, parlamentáris intézményekkel álcázott válfaját alakították ki Magyarországon.

A Horthy-rezsim külpolitikája Magyarországot a tengelyhatalmak oldalára állította. Ez a külpolitikai orientáció együtt járt a fasiszta intézmények további erősítésével, 1938-tól kezdve az állampolgári egyenjogúság elvének nyílt megtagadásával és a hitleri fajelmélet elveinek törvénybeiktatásával. Ismeretes az is, hogy a II. világháború kitörésekor a magyar kormány hivatalosan „a németbarát semlegesség" álláspontjára helyezkedett ugyan, azonban végül is — kétségtelenül német nyomásra — az alkotmány megsértésével a parlament előzetes megkérdezése nélkül 1941. június 27-én csatlakozott a Szovjetunió elleni háborúhoz.

1943 első felében, főként a sztálingrádi vereség és a magyar hadsereg nagy veszteségei hatására erőteljes tömegmozgalom bontakozott ki a háború ellen, ezzel egyidejűleg a kormányon belül is megerősödtek a háborúellenes politikai erők. A szövetségesek balkáni inváziójával számolva, a magyar kormány a feltétel nélküli megadást is vállalta arra az esetre, ha az angol—amerikai hadsereg eléri az ország határát (1943. aug. 17.). Az angol kormány közvetítésével titkos megállapodás jött létre a magyar kormány és az Egyesült Nemzetek képviselői között Magyarország kapitulációjának elfogadásáról azzal, hogy az angol—amerikai hadseregeknek a magyar határhoz való felvonulásáig a megállapodást nem hozzák nyilvá-

nosságra; a magyar kormány azonban addig is rendszeres összeköttetést tart fenn az Egyesült Nemzetekkel, fokozatosan csökkenti a háborúban való gazdasági, katonai részvételét, így különösen törekszik arra, hogy visszavonja csapatait a szovjet frontról, egyben kötelezettséget vállal arra, hogy ellenáll minden, Németország részéről ellene irányuló és területét katonai megszállással fenyegető kísérletnek. Az Egyesült Nemzetekkel az összeköttetés létrejött. Ezt követően a magyar kormány több irányú kísérletet is tett a háborúban való részvétel csökkentésére, kitért a magyar csapatoknak a Jugoszláviában erősödő partizánmozgalom elleni bevetése elől, tárgyalásokat kezdett a német vezérkarral a Szovjetunió ellen harcoló csapatok visszavonásáról stb.

A teheráni konferenciát követően (ahol a szövetségesek elejtették a Balkán inváziójának tervét) mielőtt az új helyzetből való kibontakozás kialakulhatott volna, Hitler csapatai megszállták az országot (1944. márc. 18—19.). A megszállás — néhány szórványos esettől eltekintve — a magyar hadsereg ellenállása nélkül ment végbe. Ehhez nagymértékben hozzájárult az, hogy a katonai akció megkezdésének idején a kormányzót a szovjet fronton harcoló magyar csapatok visszavonásáról folytatandó tárgyalások ürügyén a német főhadiszállásra csalták és ott fogva tartották. Ezzel azt a látszatot keltették, hogy a megszállás a hadsereg feletti legfelsőbb parancsnoklás jogaival rendelkező kormányzó hozzájárulásával megy végbe. Horthy kifejezetten nem adta beleegyezését az ország megszállásához, azonban nem mondott le az államfői tisztségről, hanem a kialakult tényleges helyzetet végül is tudomásul vette. A németek követelésének eleget téve, a németekkel kollaboráló kormányt nevezett ki. Ám az is kétségtelen, hogy egyidejűleg felvette a kapcsolatot a német megszállás hatására egyre szélesedő nemzeti ellenállás szerveivel, és amint erre a hadi helyzet lehetőséget adott, leváltotta a németekkel kollaboráló kormányt és előbb a nyugati hatalmakhoz, majd a Szovjetunióhoz fordult különbéke ajánlattal, illetve fegyverszüneti kérelemmel (1944. okt.). A megszálló német hadsereg ezt a kísérletét — melyet sem politikailag, sem katonailag nem készítettek elő megfelelően — felszámolta, Horthyt és kormányát foglyul ejtve — Szálasi nyílt fasiszta-terrorista diktatúráját juttatta uralomra. (1944. okt. 15.)

3. Az Ideiglenes Nemzetgyűlés összehívásának államjogi alapjai.

A magyar államjog felszabadulás utáni fejlődésében több fejlődési szakasz különböztethető meg. Az első időszakot főként azok az ideiglenes jellegű államjogi intézkedések jellemzik, melyek helyreállítják a szuverén magyar államiságot. Ebben az időszakban azonban az antifasiszta népfront kezdeményezésével kibontakozó népi mozgalmak talaján számos olyan új államjogi intézkedés is születik, mely később beépül a népi demokratikus átmenet során kialakuló szocialista államjogba. Ennek az időszaknak első államjogi aktusa a Debrecenbe összehívott Ideiglenes Nemzetgyűlés 1944. dec. 21-én elfogadott deklarációja, amellyel magát az állami szuverenitás letéteményesének nyilvánítja. Ez a korszak az általános választások megtartásáig, illetve az ezt követően elfogadott 1946. évi I. tv-ig, azaz a köztársaság kikiáltásáig tart. A második szakasz a köztársasági törvénytől a szocialista alkotmány elfogadásához (1949. aug. 18.) vezet. Ezt az időszakot a szocialista államjog intézményeinek létrehozásához szükséges feltételek megteremtése jellemzi. A harmadik fejlődési szakasz az 1949. évi szocialista alkotmány végrehajtását és az így létrejött szocialista államjog fejlődését foglalja magában. Ez a harmadik szakasz tehát már jelenleg hatályos államjogunk intézményeinek kialakulását jelzi.

Az *Ideiglenes Nemzetgyűlés 1944. december 21-i nyilatkozatában* önmagát „a nemzeti akarat kifejezőjének" és a „magyar szuverénitás" birtokosának nyilvánította. A deklaráció vonatkozó része szó szerint a következőket mondja: „Az Ideiglenes Nemzetgyűlés azért ült össze, hogy legyen, aki a magyar nép, a magyar nemzet, a magyar állam nevében cselekszik. Az Ideiglenes Nemzetgyűlés küldöttei a nép választottai. Az országnak a német járom alól felszabadult területeiről gyűltek össze a városi és községi önkormányzatok, a demokratikus, hazafias erőket összefoglaló nemzeti bizottságok, a szakszervezetek, az ipartestületek, a mezőgazdasági és más társadalmi szervezetek képviseletében. A szabadon, demokratikusan megválasztott Ideiglenes Nemzetgyűlésnek tehát joga és kötelessége a magyar nép összességének nevében szólni. Az Ideiglenes Nemzetgyűlés megalakulásával a magyar nép végre maga dönt sorsa felett. Az Ideiglenes Nemzetgyűlés ünnepélyesen kijelenti, hogy kezébe veszi a gazdátlanul maradt ország ügyeinek intézését mint a nemzeti akarat kifejezője a magyar állami szuverenitás birtokosa."

Ha az Ideiglenes Nemzetgyűlés nyilatkozatának államjogi alapjait vizsgáljuk, azt kell mondanunk, hogy a deklarációnak az állami szuverenitás gyakorlását illető rendelkezései nem jelentettek kifejezett szakítást, vagy legalábbis összeegyeztethetők voltak a korábban uralkodó közjogi felfogással. Eszerint ugyanis az állami szuverenitás a törvényhozás szerveit, éspedig az uralkodót (illetve a Habsburg-ház trónfosztását követően az államfői jogokról rendelkező törvények alapján a király jogait gyakorló kormányzót mint államfőt), valamint a nemzetet, azaz annak legfőbb képviseleti szerveit illette. E tétel érvényességét nyilvánvalóan nem érintheti az, hogy az állami szuverenitásra vonatkozó alapvető tételeket a

magyar közjogi irodalom általában az ún. *szentkorona-tan* szimbolikus nyelvezetén fejezte ki. Meg kell jegyezni, hogy a koronázási ékszerről (a koronáról) elnevezett, „szentkorona-tan" mint közjogi fogalom a középkori gyökerek alapján a külföldi uralkodóházból származott királyok uralmának évszázadai alatt szilárdult meg. Valójában szimbolikus nyelven megfogalmazott „kétszerződéses" államfelfogás, melynek felhasználásával a rendek (pontosabban: a magyar arisztokrácia és a nemesség) a királyt megillető köteles tisztelet betartásával, udvarias formában fejezhették ki, hogy sohasem ismerték el az abszolút királyi hatalmat, sohasem ruházták át a szuverenitás teljességét a királyra.

A szentkorona-tant az egyes történelmi korszakokban a legkülönbözőbb politikai célkitűzések szolgálatába állították és ennek alárendelten igen sokféleképpen értelmezték. Igen eltérőek a szentkorona-tan eredetéről vallott felfogások is. Emellett konkrét tartalmát mindig befolyásolta az adott időszakban uralkodó államfelfogás. Lényegét mégis a következőkben lehetne összefoglalni: A szuverenitás a nemzeté (az 1848/49-i forradalomig a nemesség jelentette a nemzetet, azután az állampolgári egyenjogúság alapján elvileg az egész nép). A szuverenitásból eredő jogokat a nemzet átruházta a szent koronára (a szent korona ebben az értelemben a nemzet tagjai által kötött államalkotó első szerződés szimbóluma), egyben a nemzet fenntartotta magának a jogot, hogy trónralépése alkalmával minden egyes királyt (az örökletes jogon trónra lépőt is) maga ruházza fel az uralkodói jogok teljességével — a koronázás tényével, olyan alkotmányos garanciák törvénybeiktatása mellett (koronázási eskü és koronázási hitlevél), melyekben a király kötelezettséget vállal az ország függetlenségének megvédésére és az ország alaptörvényeinek tiszteletben tartására. Így a koronázás ténye, a koronázási hitlevél és a koronázási eskü mintegy a második — a nemzet és a király közötti — hatalomátruházási szerződés közjogi kifejezési formájaként jelent meg. Bármennyire is mesterkéltnek tűnik ez a részben feudális, részben természetjogi jellegű konstrukció, nem szabad elfeledni, hogy a szentkorona-tan az I. világháborút követően különös szerephez jutott, a király nélküli magyar királyság alapintézményévé vált. A két világháború között, de a II. világháború éveiben is a hatályos magyar közjogot megfogalmazó vagy leíró művek szinte kizárólagosan ezzel az elmélettel fejezték ki a szuverenitás tényezőit és azoknak egymáshoz való viszonyát.

Abban is egységes a közjogi irodalom álláspontja, hogy a szuverenitásnak ebben a konstrukciójában a nemzet az elsődleges, és amennyiben a szuverenitás gyakorlására hivatott állami főszervek munkája lehetetlenül, úgy a nemzet nemcsak jogosult, hanem *köteles* intézkedni a szuverenitás gyakorlására alkalmas megfelelő szervek létrehozásáról.

Nem bizonyításként, inkább a szemléltetés kedvéért idézzük a két világháború közötti időszak két neves jogászának álláspontját. „A szent korona elméletén sarkalló államszuverénitási elv alapján minden jog a Szent Koronáé, illetőleg az általa jelképezett államé, a királyt csak az a hatalomkör illeti, amelyet a nemzet a koronázással ráruház" — mondja többek között Csekey István. (Vö.: Csekey István: Magyarország alkotmánya. Bp. 1943. 28. old.) „A Szent Korona ereje végső soron a nemzet akaratában van" — állapította meg Tomcsányi Móric az első világháborút követően kiadott közjogában. (Vö.: Tomcsányi Móric: Magyar közjog. Alkotmányjog. Bp. 1926. 122. old.) Ez a gondolat egyébként a törvényhozás szintjén is kifejezésre jutott. A vonatkozó dokumentumokból két törvényre utalunk. A király nélküli királyság kormányformáját megalapozó 1920. évi I. tv. preambuluma szerint „A Nemzetgyűlés mint a nemzeti szuverenitás kizárólagos törvényes képviselete rendelkezhetett", mivel „az állami főhatalom gyakorlása az alkotmány rendes formái között lehetetlenné vált". Ezután arra utal, hogy az 1919 augusztusát követően alakult ideiglenes kormányok közvetlenül a nemzethez fordultak, hogy az a nőkre is kiterjedő, általános, titkos, egyenlő és közvetlen válszatójog alapján válassza meg az akaratának képviseletére hivatott nemzetgyűlést. Majd az 1920. évi I. tv. szövege külön is rendelkezik arról, hogy „A Nemzetgyűlés a magyar állami szuverenitás képviselőjének nyilvánítja magát, mely alkotmányunk értelmében az államhatalom gyakorlásának további módját is jogosult rendezni."

Érdemes megemlíteni, hogy az I. világháborút követően éles közjogi vita bontakozott ki az *Eckartsau-i nyilatkozat* hatályát, majd az 1920-ban összeült Nemzetgyűlés jogkörét illetően. (Vö.: Vargyai Gyula: A legitimisták és a szabad királyválasztók közjogi vitájáról az ellenforradalmi államban. Studia iuridica, auctoritate Universitatis Pécs publicata. Budapest, 1964.) A széles körű irodalomból az 1944. évi Ideiglenes Nemzetgyűlés államjogi alapjainak megítélése szempontjából is értékelhető álláspontot fejtett ki Buza László: A királyválasztás joga c. tanulmányában. (Magyar Jogi Szemle, 1920. 2. sz. 83. old. skk.) Buza szerint az 1918. november 13-án kelt királyi nyilatkozat nem egyszerűen trónról való lemondás, még kevésbé a monarchiát megszüntető nyilatkozat, hanem ennél több, kifejezett elismerése annak, hogy az adott viszonyok mellett a nemzet egésze van hivatva a nemzet sorsának intézésére. Ennek megfelelően az az alkotmányos válság, melyet a közjogilag fennállni vélt királyság és a de facto köztársasági kormányforma fejez ki, nem az ún. *„jogfolytonosság"*, hanem a király által is kifejezet-

ten elismert nemzeti önrendelkezés joga alapján nyerhet megoldást. „Ha a nemzetgyűlés a monarchia és a Habsburgok mellett foglal állást, a most csak jogi állapotot tényleges állapottá teszi, ha a köztársaság mellett nyilatkozik, a tényleges állapotnak adja meg a ma hiányzó jogi erőt" — mondja Buza László.

Lényegében ugyanezt az elvet fejezi ki a kormányzói jogkör kiterjesztéséről rendelkező 1937. évi XIX. tv. indokolása. Az indokolás egyébként több szempontból érdekes. Egyrészt tanúsítja, hogy a kormányzói tisztet közel két évtized után is ideiglenes intézménynek tekintik. („Az 1920. évi I. tv. a kormányzói méltóságot rövid időre szóló intézménynek tervezte" — mondja az indokolás.) Másrészt kifejezetten arra az álláspontra helyezkedik, hogy „a nemzetszuverenitás elvénél fogva" az országgyűlés mint a nemzet képviselője — a kormányzói tiszt megüresedése esetében — „jogosult a királyi hatalomban foglalt összes jogok gyakorlására is", ilyen esetben tehát a szuverenitás teljességét testesíti meg. (Vö.: Corpus Juris Hungarici. Magyar Törvénytár, 1937. évi köt. 164—165. old.)

Az Ideiglenes Nemzetgyűlés közjogi, illetve alkotmányjogi alapjainak megítélésénél az előbb elmondottakat főként azért kell figyelembe venni, mert sem az Ideiglenes Nemzetgyűlés ülésein elhangzottakból, sem az általa tett intézkedésekből nem állapítható meg olyan tény, mely az állami szuverenitást illetően a korábbi közjogi konstrukcióval való szakítást jelentett volna. Kétségtelen, arra sincs közvetlen adat, mely arra utalna, hogy az Ideiglenes Nemzetgyűlés összehívásának közjogi alapjait kifejezetten mérlegelték volna. Van azonban néhány olyan megnyilatkozás, mely jelzi, hogy 1944. október 15-ét követően a kibontakozás útját keresve, az előzőkben említett közjogi konstrukció sem maradt figyelmen kívül Horthy letartóztatását követően, Bajcsy-Zsilinszky Endrének Molotovhoz címzett emlékirata pl. a kormányzó letartóztatására utalva a Magyar Frontot úgy említi, mint a nemzet nagy demokratikus többségének képviselőjét, „mely ezekben a válságos időkben a másik alkotmányos tényezőnek cselekvésből való kiesése folytán maga vette kezébe . . . a kormányzói kiáltvány realizálását s ennek érdekében a német megszállók elleni nemzeti felkelés megszervezését és vezetését". Bizonyos értelemben hasonló állásfoglalást tartalmaz az Ideiglenes *Nemzeti Kormány Nyilatkozata* is. Az Ideiglenes Nemzeti Kormány Nyilatkozata lényegében a Magyar Nemzeti Függetlenségi Front programját tartalmazza, így jóval túlmutat „a kormányzói kiáltvány realizálásán", valójában a fasizmus felszámolásának és az ország demokratikus átalakulásának programja, élesen elhatárolja magát a Horthy-korszak népelnyomó rendszerétől, másrészt az Ideiglenes Nemzetgyűlés létrehozásának indokaként említi, hogy a kormányzót „elhurcolták a németek", hogy a válságos időkben „az ország vezetés és kormány nélkül maradt". Közvetett formában utal a korábbi közjogi konstrukcióval való kapcsolatra az Ideiglenes Nemzetgyűlés Deklarációja tervezetének előterjesztése alkalmából elmondott előadói beszéd is: „Az Ideiglenes Nemzetgyűlés első és legfontosabb feladata olyan felelős magyar kormány életre hívása, mely folytatja és befejezi azokat a tárgyalásokat, amelyek az elmúlt korszak utolsó törvényes kormányának kezdeményezésére a szövetséges nagyhatalmakkal való fegyverszüneti feltételekre vonatkozóan megindultak." A korábbi közjogi konstrukció felszámolásának gondolata egyébként valószínűleg azért nem került előtérbe, mert *a tágan értelmezett* „nemzetszuverenitás" keretei között minden további nélkül elfért a nemzeti önrendelkezés joga abban az értelemben, hogy a magyar nép szuverén módon maga határozza meg állami berendezkedését. Igaz, hogy az így felfogott nemzeti önrendelkezés joga csak az utóbbi évtizedekben, a II. világháborút követően vált a nemzetközi jog általánosan elismert tételévé. Ám azt sem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy annak lényegét már az antifasiszta koalíció az Egyesült Nemzetek közös politikai programjává vált Atlanti Charta (1941. aug. 14.) is tartalmazta. (A kötendő béke céljai és a létrehozandó új nemzetközi rend alapelvei között szögezte le minden nép ama jogának tiszteletben tartását, hogy szabadon válassza meg azt az államformát, amelynek keretei között élni akar; gondot fordítanak arra, hogy szuverén jogait és önrendelkezési jogát minden olyan nemzet visszakapja, amelyet attól erőszakkal megfosztottak.)

Ami pedig az Ideiglenes Nemzetgyűlés összehívásának időpontjában a magyar állami szuverenitás egyes tényezőinek helyzetét illeti: történelmi tény, hogy az állami szuverenitás gyakorlására hivatott szervek munkája már jóval az Ideiglenes Nemzetgyűlés megalakulása (1944. dec. 21.) előtti időben lehetetlenné vált. Az ország német megszállása, majd a fegyverszüneti tárgyalások nyilvánosságra hozatalának napján (1944. okt. 15.) a kormányzó és a miniszterelnök fogságra vetése ezt egyértelműen tanúsítják. E tények megítélésén mit sem változtat az, hogy a német megszállók az államhatalom folyamatosságának látszatát fenntartandó — a foglyul ejtett kormányzótól kikényszerítették Szálasi miniszterelnöki megbizatását, de az sem, hogy e kinevezést a megcsonkított és megfélemlített, ebben az időszakban a németek minden kívánságát készséggel honoráló országgyűlés is tudomásul vette.

Érdemes külön is megvizsgálni az országgyűlés helyzetét és az ország képviseletére való jogosultságát a német megszállást (1944. márc. 18—19.) követő egész időszakra vonatkozóan. Az 1939. június 10-én összehívott országgyűlés

megbízatása már 1944. június 9-én lejárt. A megbízatás meghosszabbítását kimondó 1944. évi VIII. törvényt az országgyűlés a német megszállást követően fogadta el (1944. május). Ez önmagában is kérdésessé teszi a törvény érvényességének elismerését. Ám ezzel a német megszállást követően elfogadott törvénnyel szemben egyéb ellenvetések is támaszthatók. Vannak adatok arra nézve, hogy az országgyűlés első ülésének összehívását megelőzően a német megszállók külön egyezséget kötöttek az országgyűlés vezetőivel arra nézve, hogy a képviselőház tárgyalásain nem vetnek fel a németek számára kellemetlen problémákat, így pl. szóba sem hozzák a németek által letartóztatott, illetve elhurcolt képviselők ügyét. (Vö. Szikossy Ferenc: A Nemzeti Szövetség és az országgyűlés két házának tevékenysége Sopronban. Legújabbkori Történeti Múzeum Évkönyve. 1963—64. V., I. évf. 293. és skk.) Közjogilag tehát az az álláspont sem tekinthető megalapozottnak, mely az *országgyűlésnek a német megszállást követően* elfogadott aktusai közül ezt az egyetlen törvényt az 1944. jún. 10-től 1944. december 21-ig terjedő időre vonatkoztatva (tehát az Ideiglenes Nemzetgyűlés deklarációjának elfogadásáig) hatályos törvényként tartja nyilván. (Ezt az álláspontot fejezi ki pl. a Magyar Törvénytár 1943—45. kötetében az 1944. évi VIII. tv-hez fűzött jegyzet. Vö.: Corpus Juris Hungarici. Magyar Törvénytár, 1943—45. 61. old.)

Annak megítélésében, hogy az 1944. márciusi megszállást követően a parlamentet mennyire lehetett alkotmányos munkára képes testületnek tekinteni, nyilvánvalóan jelentősége van annak is, hogy miként értékelte ezt a parlamentet Horthy abban az időben, amikor — a német megszállókkal szembefordulva — kinevezte azt az új kormányt, melynek elsődleges feladata a fegyverszünet megkötése lett volna. A Koronatanács 1944. október 15-i ülésén kifejezetten felmerült, hogy a fegyverszünet nyilvánosságra hozatalát megelőzően esetleg ki kellene kérni a parlament véleményét. Horthy ezt több okból is elutasította. Egyrészt azzal érvelt, hogy a fegyverszünet megkötése az államfő mint a fegyveres erők legfelsőbb parancsnokának hatáskörébe tartozik, csupán a békekötéshez kell a parlament megkérdezése. Másrészt kifejtette azt az álláspontját, hogy „a megszállás és számos letartóztatás eredményeként" ez a parlament nem tekinthető többé „teljes értelemben vett" alkotmányos testületnek. (Vö.: The Admiral Horthy memoirs. New York, 1957. 230—231. old.) Horthy egyébként emlékirataiban foglalkozik a parlamentnek 1944. október 15. utáni tevékenységével is, így pl. az 1944. november 3-án elfogadott törvényt megemlítve (mely Szálasi miniszterelnöki megbízatását tudomásul veszi, egyben Szálasit nemzetvezetővé nyilvánította és megbízta az államfői teendők ellátásával) szükségesnek tartja megjegyezni: ez a parlament egyáltalán nem igényelhette többé, hogy valóságos képviseleti szervnek tartsák. (Az emlékiratok vonatkozó része szó szerint a következőket mondja: „Dieses Parlament konnte natürlich nicht mehr beanspruchen als legale Volksvertretung zu gelten." Nikolaus von Horthy: Ein Leben für Ungarn. Bonn, 1953. 237. old.)

Végül hadd említsük még meg a Horthy által felhatalmazott *fegyverszüneti küldöttség* álláspontját az 1944. október 15-e után kialakult helyzetet illetően. Az 1944. október 11-én Moszkvában aláírt fegyverszünet realizálására éppen az 1944. okt. 15-i események miatt nem kerülhetett sor. A Moszkvában tartózkodó küldöttség ezt követően arra az álláspontra helyezkedett, hogy az államfő és az általa kinevezett miniszterelnök letartóztatása folytán az országban nincs többé olyan állami szerv, mely az állami szuverenitást magának igényelhetné. Ellenkezőleg. A kormányzó által a küldöttség részére a fegyverszüneti tárgyalásokra kapott „teljhatalom" alapján a Moszkvában tartózkodó fegyverszüneti küldöttség a szuverenitás letéteményese. Ez egyértelműen kitűnik 1944. október 23-án a küldöttség által a szovjet kormányhoz intézett jegyzékből. A moszkvai magyar küldöttség 1944. okt. 23-án kelt jegyzékében — egyebek között — a következő olvasható: „mint a kormányzó által megbízott és a fegyverszüneti egyezmény megkötésével felhatalmazott küldöttség, az ő alkotmányos akaratának egyetlen képviselője és ugyanakkor az alkotmányos folytonosság letéteményese, felhatalmazva érzi magát arra, hogy a kormányzó és a magyar alkotmány nevében kezébe vegye a magyar nép jövőjének alakítását és feladatának tekinti, hogy a Szövetséges Hatalmak segítségével a szabad és békés Magyarországot visszaállítsa." (Szücs László: Horthy levele Sztálinhoz 1944 őszén. Századok. 1970. 4. sz. 989. old.)

A kibontakozás végül is nem a fegyverszüneti küldöttség által képviselt *„jogfolytonosság"* alapján indult meg, ám az is kétségtelen, hogy az *Ideiglenes Nemzetgyűlés összehívásánál* és az Ideiglenes Nemzeti Kormány megválasztásánál a fegyverszüneti küldöttség meghatalmazását sem hagyták figyelmen kívül. Erre mutat az, hogy a fegyverszüneti küldöttség tagjai közül Teleki Géza és Faraghó Gábor tagja lett az Ideiglenes Kormánynak. Ismeretes az is, hogy az Ideiglenes Nemzeti Kormány elnöke Dálnoki Miklós Béla lett, a korábbi I. hadsereg parancsnoka, míg Vörös János, aki 1944 áprilisa és 1944. okt. 15. között a honvédvezérkar főnöke volt, honvédelmi miniszterként kapott helyet az Ideiglenes Nemzeti Kormányban. Mindkét tábornok az októberi fegyverszünet megkötése után, illetve a kormányzó és a miniszterelnök foglyul ejtését követően csatlakozott a felszabadító szovjet hadsereghez. Az Ideiglenes Nemzeti Kormány többi tagja

a Magyar Front (illetve 1944 őszétől kezdve Magyar Nemzeti Függetlenségi Front) keretébe tartozó demokratikus pártok, illetve szervezetek tagjai közül került ki. A kormánynak ez az összetétele lényegében megfelelt annak, amit a Magyar Front 1944. október elején a kormányzóhoz intézett memorandumában a megkötendő fegyverszünet esetére a kormány összetételére javasolt. A memorandum ugyanis több más feltétel mellett olyan „koalíciós kormány" alakítását igényelte, mely a „Magyar Front és a hadsereg képviselőiből" jön létre.

4. A magyar államjog a felszabadulás után.

a) Az Ideiglenes Nemzetgyűléstől a nemzetgyűlési választásokig. (1944. dec. 21—1945. nov. 4.)

Az ország 1944 őszén felszabadított területein az újjáalakuló demokratikus pártok körében már 1944 novemberében felmerült az Ideiglenes Kormány létrehozásának gondolata. Erre utal az ellenállási mozgalom Magyar Frontjának utódjaként újjászervezett Magyar Nemzeti Függetlenségi Front 1944. december 1-én elfogadott programja is. (A programot a Demokrata Polgári Párt, a Független Kisgazdapárt, a Szociáldemokrata Párt, a Magyar Kommunista Párt és a Szabad Szakszervezetek képviselői írták alá. Vö.: Délmagyarország, 1944. dec. 3-i szám.). A Magyar Nemzeti Függetlenségi Front megalakulását követően (1944. dec. 10.) érkezett vissza Moszkvából Debrecenbe az októberi fegyverszüneti tárgyalásokra kiküldött delegáció. Velük együtt tértek vissza a magyar hadsereg németellenes csoportjának azok a vezetői, akik Horthy okt. 15-i fegyverszüneti felhívását követően csatlakoztak a szovjet hadsereghez. Ekkor vált ismeretessé, hogy a szovjet kormány maga is egyetért az Ideiglenes Kormány létrehozásának gondolatával. Ezt követően alakult meg Debrecenben az újjászervezett demokratikus pártok képviselőiből és pártonkívüli haladó személyiségekből az Ideiglenes Nemzetgyűlés összehívását előkészítő bizottság. Az előkészítő bizottság határozta meg, hogy a szovjet hadsereg által felszabadított, mintegy 33—38 város közül melyik hány képviselőt küldjön az Ideiglenes Nemzetgyűlésbe. A képviselők nagyobb részét a helyi nemzeti bizottságok jelölték ki, illetőleg a nemzeti bizottságok által összehívott népgyűléseken választották meg. A képviselők delegálásában azonban közreműködtek egyes újjászervezett önkormányzati testületek, ipartestületek és más demokratikus szervezetek is. Az Ideiglenes Nemzetgyűlés összesen két ülésszakot, ezeken belül 8 ülést tartott. Az első ülésszakot 1944. december 21—22-én Debrecenben (1—2. ülések), míg a másodikat Budapesten 1945. szeptember 5—13. között (3—8. ülések). A budapesti ülésszakon már az ország egész területe képviselve volt.

Az Ideiglenes Nemzetgyűlés már első ülésén mint a Magyar Nemzeti Függetlenségi Frontba tömörült politikai erők képviselője lépett fel és a nemzethez intézett szózatát, valamint többi aktusát is annak tudatában fogadta el, hogy ezzel a Magyar Nemzeti Függetlenségi Front programját realizálja. „Különböző pártok tagjaiként szinte mindannyian a Magyar Nemzeti Függetlenségi Frontba tömörülve jöttünk összse, hogy annak programját megvalósítsuk" — mondotta a Nemzetgyűlés „Szózat"-ának előadója a Nemzetgyűlés első ülésén.

Az *Ideglenes Nemzetgyűlés* a már említett deklaráció (A Nemzetgyűlés Szózata) elfogadásán túl megválasztotta *elnökét*, két *alelnökét* és két *jegyzőjét*. Amikor magát az állami szuverenitás letéteményesének nyilvánította, egyben teljhatalommal felruházott *kormányt* (Ideiglenes Nemzeti Kormány) választott az ország ügyeinek vitelére, azt külön is felhatalmazta a fegyverszünet megkötésére. Az *Ideiglenes Nemzetgyűlés* debreceni ülésszaka külön intézkedett az *államfői teendők ellátásáról*. A korábban az államfő hatáskörébe tartozó ügyeket részben az Ideiglenes Nemzetgyűlés folyamatosan (tehát az ülésszakok között is) működő elnökségére, részben az Ideiglenes Nemzeti Kormányra bízta.

A politikai viszonyok alakulása igen hamar szükségessé tette külön szerv létrehozását *az államfői tevékenység ellátására*. Így jött létre az *Ideiglenes Nemzetgyűlés Politikai Bizottsága* és az Ideiglenes Nemzeti Kormány együttes határozata alapján még 1945. jan. 26-án a három tagból álló *Nemzeti Főtanács* (59/1945. Eln. sz.). Tagjai: az Ideiglenes Nemzetgyűlés elnöke vagy helyettese, a kormány elnöke vagy helyettese és a politikai bizottság egy tagja. A Nemzeti Főtanácsnak ezt az összetételét a budapesti ülésszak törvény formájában is megerősítette (1945. évi III. tv.).

A felszabadulást követő időszak sajátos államjogi intézményének kell tekinteni *az Ideiglenes Nemzetgyűlés Politikai Bizottságát*. A Politikai Bizottságot az Ideiglenes Nemzetgyűlés debreceni ülésszaka kifejezetten azzal az egyetlen megbízatással hozta létre, hogy az Ideiglenes Nemzetgyűlésben képviselt különböző politikai csoportosulásokkal való egyeztetés alapján tegyen javaslatot az Ideiglenes Nemzeti Kormány összetételére. A Politikai Bizottság azonban ezt követően is tovább folytatta működését. A két ülésszak között esetenként az Ideiglenes Nemzetgyűlést helyettesítő szervként is fellépett. Így pl. közreműködött az Ideiglenes Nemzeti Kormány tevékenységének ellenőrzésében, konzultatív szervként segítette az államfői teendőket ellátó Nemzeti Főtanácsot; egyes esetekben, így többek között a földreformmal kapcsolatos vitás ügyek lezárásában konkrét hatáskörrel rendelkezett. 1945 tavaszán a Politikai Bizottság tevékenységének alátámasztására több albizottságot is létrehozott. Így: gazdasági bizottságot (főként az Ideiglenes Nemzetgyűlés belső gazdasági ügyei-

ben való közreműködésre), továbbá mentelmi, földbirtokpolitikai, véderő és alkotmányjogi bizottságokat. (Ez utóbbit főként a tervbe vett államjogi jellegű intézkedések tervezeteinek előkészítésére.) A Politikai Bizottság az Ideiglenes Nemzetgyűlés őszi ülésszakán tevékenységéről beszámolt. Az őszi ülésszak nemcsak tudomásul vette a Politikai Bizottság két ülése közötti tevékenységét, hanem elhatározta újraválasztását is. Létszámát a korábbi 22-ről 31-re emelte. Új összetétele még inkább kifejezte, hogy a Politikai Bizottság a legfelsőbb államhatalom gyakorlásában közreműködő, pártközi egyeztető szerv. Négy hivatalbóli tagja mellett (az Ideiglenes Nemzetgyűlés elnöke és két alelnöke, valamint a kormány elnöke) 27 választott tagjából 18 egyenlő arányban a három legnagyobb pártot (kisgazdapárt, kommunista párt, szociáldemokraták), 6 a két kisebb pártot (polgári demokraták, parasztpárt), 2 a szakszervezeteket képviselte, 1 tagja pedig pártonkívüli volt.

Az Ideiglenes Nemzeti Kormány legfontosabb feladatának tekintette a *fegyverszünet megkötését* (1945. jan. 20.) és az ebből eredő kötelezettségek teljesítését. Ezzel összefüggésben számos, az államjog fejlődését is érintő intézkedést tett. Ide kell sorolnunk mindenekelőtt azokat az intézkedéseit, amelyek a fasizmus maradványainak felszámolását, a háborús és népellenes bűnösök felelősségrevonását, az állampolgári egyenjogúság és a demokratikus szabadságjogok helyreállítását szolgálták. Túlmegy a fegyverszüneti egyezményben vállalt kötelezettségek teljesítésén, egyben azonban a demokratikus fejlődés alapjainak erősítését szolgálták azok az intézkedések, amelyek a befejezetlen polgári forradalom (1848/49) óta megoldatlan földkérdés rendezésére irányultak s a feudális jellegű nagybirtokrendszer felszámolását, a szegényparasztság földhöz juttatását célozták. Az államjog alapintézményei körében egyébként az Ideiglenes Nemzeti Kormány csak átmeneti jellegű rendelkezésekre szorítkozott. Így pl. — a korábbi államjogi keretek érintetlenül hagyásával — átmeneti jelleggel rendezte a helyi önkormányzatok, ezzel együtt a helyi közigazgatás működését. Ugyancsak átmeneti jellegűnek kell minősíteni azokat a rendeleteit is, amelyekkel a Függetlenségi Front helyi szervei, a nemzeti bizottságok, továbbá a kibontakozó népi mozgalom során létrejövő különböző népi bizottságok államjogi helyzetének rendezésével biztosította a lakosság legszélesebb rétegeinek közvetlen részvételét a közigazgatás munkájában.

Az Ideiglenes Nemzetgyűlés 1945 őszén tartott második ülésszakán megerősítette, illetve törvénybe iktatta az Ideiglenes Nemzeti Kormány összes jelentős rendeleteit, egyben elfogadta azt a *demokratikus választói törvényt* (1945. évi VIII. tv.), mely több módosítással ugyan, de lényeges rendelkezéseiben végül is egészen 1966-ig szocialista választási rendszerünknek is alapja volt. E választójogi törvény alapján választották meg 1945. november 4-én a Nemzetgyűlés tagjait.

Ezzel valójában lezárult az ideiglenes államjogi intézmények korszaka, ám a felszabadulást követő első időszak államjogi intézményeinek hatása ezzel nem ért véget. A felszabadulást követő első időszak államjogi intézményei ezt követően is hosszú időn át jelentős befolyással voltak a magyar államjog intézményeinek fejlődésére. Az önkormányzatokról rendelkező átmeneti szabályok pl. egészen 1950 végéig, azaz a tanácsok létrehozásáig meghatározták a helyi igazgatás szervezeti felépítését. A tanácsok tömegszervező munkáján, a tanácsi bizottságok szerepén az igazgatás szerveihez való viszonyán ma is sokban érezhető a felszabadulást követő kezdeti időszak népi bizottságainak hatása. Az Ideiglenes Nemzetgyűlés Politikai Bizottsága bizonyos értelemben az 1949. évi alkotmánnyal létrehozott Elnöki Tanács előképének is felfogható. A társadalom politikai mechanizmusának is számos olyan eleme van, mely erre a kezdeti időszakra mutat vissza. (Így pl. a Népfront bizonyos államjogi funciói, a szakszervezetek általános politikai funkciói, a politikai rendszerben betöltött szerepük stb.)

b) A nemzetgyűlési választások és a köztársasági törvény (1946. évi I. tv.) hatása a magyar államjog fejlődésére.

Az 1945. évi VIII. törvény a legteljesebb állampolgári egyenjogúság alapján lényegében újra szabályozta az egész választási rendszert. Az új választási rendszer demokratikus vonásait az az egyetlen számadat is jelzi, hogy a háború előttihez viszonyítva több mint kétszeresére nőtt a választásra jogosultak száma.

A *választásokon* — lényegében a fegyverszüneti egyezményben vállalt kötelezettségek konzekvenciájaként — csak olyan párt indulhatott, mely céljait, vezetőit, összetételét illetően demokratikusnak minősült. Valamely szervezet demokratikus jellegének megítélésében a választójogi törvényben foglalt rendelkezések alapján az Országos Nemzeti Bizottság (a nemzeti bizottságok központi szerve) állásfoglalása volt irányadó. Az Országos Nemzeti Bizottság több, a Nemzeti Függetlenségi Fronton kívüli szervezetet is a választásokon részvételre jogosult demokratikus szervezetnek nyilvánított. (Így pl. a Radikális Pártot, az ún. Demokrata Néppártot. Ezek közül azonban csak a Radikális Párt indult el a választásokon. Egyébként a Radikális Párt csupán a szavazatok töredékét, 0,14%-át kapta.)

A Független Kisgazdapárt azonban különböző paktumok alapján lehetőséget nyitott arra, hogy listáján pártonkívüli jelöltekként különböző fronton kívüli szervezetek jelöltjei is indulhassanak. (Így többek között módot adott

a Demokrata Néppárt több jelöltjének indulására is.)

A választásokon a heterogén politikai összetételű Független Kisgazdapárt a szavazatok 57%-át nyerte el. Igen jelentős volt azonban a külön listákon induló három baloldali párt (a Kommunista Párt, Szociáldemokrata Párt és a Nemzeti Parasztpárt) szavazatainak aránya is. (Együttesen a szavazatok 41%-át kapták.) A választásokat követően koalíciós kormány alakult. A miniszterelnöki funkciót és a miniszteri tárcák felét a többségi párt kapta, míg a tárcák felén a három baloldali párt osztozott.

A Nemzetgyűlés 1945 decemberében tartott első ülésén elfogadott első törvényhozási aktusa, az 1945. évi XI. tv. még mindig „az államhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről" címet viseli. Ez a törvény azonban valójában ennél többet tartalmaz. Kimondja, hogy a közvetlen választások alapján létrejött Nemzetgyűlés a magyar állami szuverenitás kizárólagos képviselője, és ebben a minőségében jogosított Magyarország alkotmányának és államformájának megállapítására. Rendezi a Nemzeti Főtanács és a Nemzetgyűlés viszonyát. A törvény alapján a *Nemzeti Főtanács* a Nemzetgyűlés elnökéből és a Nemzetgyűlés által választott két tagból áll. Megszűnik a kormány ideiglenes jellege. A kormány a Nemzetgyűlés megalakulását követően mint magyar felelős minisztérium működik tovább. Mind a Nemzeti Főtanács, mind a kormány felelősségrevonását illetően az 1848. évi III. tv. szabályai maradnak hatályban, azoknak a megváltozott szervezeti formákhoz igazodó értelemszerű alkalmazásával. A törvény fenntartja a kormány széles körű felhatalmazását, mégis azzal a korlátozással, hogy nem módosíthatja a Nemzetgyűlés által elfogadott törvényeket és nem adhat ki az állami főhatalom szervezetét vagy működését érintő rendelkezést.

A Nemzetgyűlés is létrehozta Politikai Bizottságát. Számára kiemelkedő szerepet biztosított a nemzetgyűlési bizottságok között. Változatlanul ráhárult a nagy horderejű politikai döntések előkészítése, emellett külön jogszabály alapján egyéb feladatokat is elláthatott. Megszűnt azonban a nemzetgyűlést helyettesítő funkciója.

A parlament és a kormány összetétele már jelezte a parlamenti küzdelmek kibontakozó irányát, mely a későbbiekben a baloldali pártok szorosabb egységében (a fronton belül baloldali blokk kialakulása) és a Független Kisgazdapárt jobboldali többségének fokozatos szétforgácsolásában, baloldali szárnyának pedig a népfront baloldali blokkjához való közeledésében fejeződött ki. Azt is meg lehet állapítani, hogy a koalíció többé-kevésbé zavartalanul funkcionált az ún. közjogi törvényhozás területén. Ezzel szemben éles formában robbantak ki a politikai ellentétek az olyan intézkedések körül, mint pl. az államapparátus megtisztítása a reakciós elemektől, majd az államapparátus létszámának csökkentése, ill. a létszámcsökkentés végrehajtása, általában az ország gazdasági rendjét érintő intézkedések, ezek között különösen az infláció ellen alkalmazandó eszközök meghatározása, a baloldali pártok által kezdeményezett államosítások, a tervgazdálkodás bevezetésére irányuló első lépések stb.

A Nemzetgyűlés lényegében egyhangúan foglalt állást a köztársasági kormányforma mellett. Az 1946. évi I. tv. *Magyarországot köztársaság*nak nyilvánította.

Preambulumának első sorai megállapítják: „Magyarországon 1918. november 13-án megszűnt a királyi hatalom gyakorlása. A nemzet visszanyerte önrendelkezési jogát". Ezzel a Nemzetgyűlés törvényhozási úton kívánta lezárni az utolsó Habsburg-házi király, IV. Károly Eckartsau-i nyilatkozatának értelmezése, illetve érvényessége körül többször is fellobbanó államjogi vitát. Ezzel a Nemzetgyűlés lényegében a nyilatkozat olyan értelmezését tette magáévá, melynek alapján már az 1918. évi polgári demokratikus forradalom vezérkara is feljogosítottnak érezte magát a köztársaság proklamálására.

A Preambulum további részeiben az alapvető állampolgári jogok biztosítását deklarálja. Ezzel a magyar államjog fejlődése során első ízben jelenik meg az alapvető állampolgári jogok kategóriája. Az alapvető jogok közül a preambulum külön is kiemeli a személyes szabadságot, az elnyomástól, félelemtől és nélkülözéstől mentes emberi élethez, a gondolat és vélemény szabad nyilvánításához, a vallás szabad gyakorlásához, az egyesülési és gyülekezési, a tulajdonhoz, személyi biztonsághoz, a munkához és a méltó emberi megélhetéshez, a szabad művelődéshez, az állam és az önkormányzatok életének irányításában való részvételhez való jogot, a demokratikus államrend keretein belül. Az a tény, hogy e jogokat természetes és elidenegíthetetlen jogoknak minősíti, egyben jelzi is a többségi párt ideológiáját, mely az emberi jogok kérdésében a természetjog alapján állott.

A törvény egyebekben tulajdonképpen csak a köztársasági elnök jogállását rendezi. Valójában a parlamentáris köztársaságok elnökének analógiájára határozta meg a köztársaság elnökének az államszervezetben elfoglalt helyét. A köztársasági elnököt a nemzetgyűlés választotta. Senkit kétszer megválasztani nem lehet. A köztársasági elnök gyakorolta a végrehajtó hatalmat, de csak a kizárólag a nemzetgyűlésnek felelős minisztérium útján, ő nevezte ki ugyan a kormány tagjait, de csak a politikai bizottság meghallgatása után. Korlátozottak voltak a jogai a törvényalkotás körül is. Megillette ugyan egy ízben a vétójog, de e tárgyban 30 napon belül köteles volt nyilatkozni. A nemzetgyűlés által újból elfogadott szöveget 15 na-

pon belül ki kellett hirdetnie. Megillette a nemzetgyűlés feloszlatásának joga is, de csak a kormány előterjesztésére vagy a képviselők 2/5-ének kérelmére. Egész tevékenységéért felelős volt a Nemzetgyűlésnek. A Nemzetgyűlés lényegében a miniszteri felelősségre megállapított szabályok szerint vonhatta felelősségre. A köztársasági elnök jogkörének e korlátai semmi kétséget nem hagynak az iránt, hogy a törvény látszólag ugyan a hatalmi ágak megosztására épül, valójában azonban a szuverenitás teljessége a Nemzetgyűlés kezében maradt.

c) A magyar államjog fejlődése a köztársasági törvénytől (1946. évi I. tv.) a szocialista alkotmány (1949. évi XX. tv.) elfogadásáig. (1946. febr.— 1949. aug. 18.)

Ez a több mint három esztendő maga is több szakaszra bomlik. Az első időszak valójában a köztársasági törvény végrehajtását, illetve az ennek érdekében kiadott államjogi szabályokat foglalja magában. Ide kell sorolni mindenekelőtt a köztársaság büntetőjogi védelméről rendelkező, *1946. évi VII. tv*-t. Bűntettnek nyilvánít minden a köztársaság megdöntésére irányuló szervezkedést, valamint minden olyan tevékenységet, mely az állampolgári szabadság, a jogegyenlőség ellen irányul, vagy nemzetiségi, faji, illetve felekezeti gyűlölködés felkeltésére irányul. Ez a törvény intézkedett a köztársasági elnök személyének különleges büntetőjogi védelméről is. Az *1946. évi X. tv.* kifejezetten az 1946. évi I. tv-ben rögzített *állampolgári alapjogok fokozottabb védelméről* rendelkezik és bűntettnek nyilvánítja azoknak a hivatali eljárás során való megsértését.

A munkaviszonyban állók egyéni szabadságát, jogegyenlőségét és emberi méltóságát sértő korábbi jogszabályokat helyezi hatályon kívül az *1946. évi XIX. tv.* A női egyenjogúság körében a *nők egyetemi és főiskolai* felvételével kapcsolatos korlátozások megszüntetéséről intézkedik az *1946. évi XXII. tv.* A vallásszabadságot és a vallási felekezetek közötti egyenjogúságot garantálja az *1946. évi XXXIII tv.* (Megszünteti az ún. bevett és elismert — teljes jogú és nem teljes jogú — vallásfelekezetek közötti különbséget.) A jogegyenlőséget sértő, többségükben feudális jellegű rangokat és címeket szünteti meg az 1947. évi IV. tv.

Az államjog fejlődését is érinti — *az állami tulajdon* kiterjesztésével — a korszak két államosítási jogszabálya: *a szénbányászat* államosításáról *(1946. évi XIII. tv.)* és szorosan ezzel kapcsolatosan a villamosművek, energiatelepek és távvezetékek állami tulajdonba vételéről *(1946. évi XX. tv.)* intézkedő törvények. Az 1947. évi XVII. törvény a *hároméves gazdasági tervről* intézkedik. Ebben a körben alkotmányjogi jelentőségűek a kormány és az állami szervezet részére biztosított különleges felhatalmazások. E korszakra esik a békeszerződés becikkelyezése is (1947. évi XVIII. tv.), mely politikai rendelkezéseiben további kötelezettségeket ír elő az államrend demokratikus fejlesztése és a szabadságjogok biztosítása területén.

E jogszabályok még nem célozták meg a szocializmushoz való átmenetet, bár erőteljesen érintették a tőkés osztály gazdasági és politikai bázisait. Nagyrészt ennek tudható be, hogy már ezeknek a jogszabályoknak a bevezetése kapcsán is kiélesedtek a politikai küzdelmek.

A parlamenten belüli és parlamenten kívüli politikai küzdelmek eredményeként *1947 nyarán* sajátos helyzet állott elő. A parlament többségi pártja különböző politikai irányzatokra, csoportokra bomlott. A *koalíciós kormány olyan parlamenti többségre* támaszkodott, amelynek főerejét a munkásság és szegényparasztság, valamint a progresszív értelmiség érdekeit képviselő *baloldali blokk pártjai* jelentettek. Velük együtt működött a Kisgazdapártnak elsősorban a középparaszti rétegeket képviselő balszárnya. Az így kialakult *labilis parlamenti viszonyok új választások* kiírását tették szükségessé. *Az 1947. évi* őszi *választásokon a Függetlenségi Frontba tömörült*, egyben a kormány-koalíciót is alkotó négy párton kívül hat ellenzéki párt indult. Köztük elsősorban a Kisgazdapárt volt centruma és jobbszárnya jelentkezett külön pártok formájában.

A választások eredményeként a parlamentben erős baloldali többség alakult ki. Ezt jól szemlélteti a választási eredmények áttekintése.

Párt	Szavazatok száma	Százalék	Mandátum
Magyar Kommunista Párt	1 113 050	22,2684	100
Független Kisgazda Párt	769 763	15,4004	68
Szociáldemokrata Párt	744 641	14,8978	67
Nemzeti Parasztpárt	415 465	8,3121	36
Függetlenségi Front	3 042 919	60,8787	271
Keresztény Női Tábor	69 536	1,3912	4
Demokrata Néppárt	820 453	16,3145	60
Magyar Függetlenségi Párt	670 547	13,6154	49
Radikális Párt	84 169	1,6839	6
Függ. Magyar Dem. Párt	260 420	5,2101	18
Polgári Demokrata Párt	50 294	1,0062	3
	1 955 419	39,2213	140

A koalíció pártjai együttesen tehát a szavazatok több mint 60%-át kapták, közöttük több mint 22%-os részesedéssel a Kommunista Párt lett az ország legnagyobb pártja. A parlamentnek ez a baloldali többsége nyitotta meg

a lehetőséget arra, hogy parlamentáris keretek között általában *a törvényhozásra* támaszkodva valósítsák meg *a baloldali pártok programját.* Ez a program elsősorban a legjelentősebb termelési eszközök állami tulajdonba vételét, nacionalizálását tűzte ki célul. Ennek megfelelően még *1947 őszén államosították a nagybankokat,* ezzel együtt a nagybankok érdekeltségi körébe tartozó számos nagy jelentőségű kereskedelmi és ipari vállalatot is. *(1947. évi XXX. tv.) 1948 tavaszán* a bauxitbányászatot és alumíniumipart *(1948. évi XIII. tv.),* majd további iparágakat és általában *a száz munkásnál nagyobb létszámú ipari vállalatokat. (1948. évi XXV. tv.)* Ezzel a mezőgazdaságot kivéve *a népgazdaság termelőeszközeinek* túlnyomó többsége állami tulajdonná vált. Meg kell jegyezni, hogy az 1945. évben végrehajtott földreform következtében a mezőgazdaságban is jelentős volt az állami tulajdon aránya. (Állami tulajdonba kerültek az erdőgazdaságok, mintagazdaságok, a nagybirtokokhoz tartozó, jelentős mezőgazdasági ipari üzemek stb.) Emellett 1948 nyarán megindult a kisparaszti gazdaságokat összefogó szocialista szövetkezeti formák (kollektív gazdaságok) kialakítása is.

Az állami tulajdon kiszélesedése az államszervezet és állami funkciók jelentős átalakulásával járt együtt. Megjelentek a *gazdasági igazgatásnak azok a szervei,* amelyek már közvetlenül a termelés szervezését irányították. Ez a szervezet is fokozatosan alakult ki átmeneti formákon keresztül. Az 1945. őszén létrehozott ún. *Gazdasági Főtanács* (mely a gazdasági tárcákat vezető miniszterekből alakult és mintegy kis minisztertanácsként működött) elsősorban még közhatalmi funkciókat látott el. Főfeladata az infláció leküzdése és a stabilizáció előkészítése volt. A hároméves tervről intézkedő törvény hozta létre *1947-ben az Országos Tervhivatalt,* mely a terv végrehajtása érdekében felhatalmazást kapott a termelés irányításával kapcsolatos feladatok ellátására is. A nagy államosítások befejezése után jött létre a *Népgazdasági Tanács* (1949. évi XVI. tv.), mely kifejezetten a kormánynak a gazdaság irányítására rendelt szerveként működött. Egyrészt összefogta a gazdasági tárcákat, emellett a kormány hatáskörében eljárva irányította a gazdaság vezetése területén a legjelentősebb funkcionális szerveket (Közp. Statisztikai Hivatal, Országos Tervhivatal stb.). A termelés irányításával kapcsolatos feladatok átvételével egyidejűleg átalakult a minisztériumok rendszere is. A korábbi egyetlen és kifejezetten közhatalmi funkciókra rendelt ipari minisztérium helyén több minisztérium alakult az ipar egyes ágazatainak megfelelően.

Ebben az időszakban jelentős változáson ment át *a bírói szervezet* is. Megszűntek a népbíróságok. 1947 végével azonban a gazdasági bűncselekmények fokozottabb társadalmi veszélyessége külön bíróságként ún. *munkásbíróságok* létrehozását követelte meg. (1947. évi XXIII. tv.) A munkásbíróságok *4 nagyüzemi munkásülnökb*ől és egy szakbíróból állottak, hatáskörükbe a jogszabály által megállapított gazdasági bűncselekmények tartoztak. Már közvetlenül az alkotmány elfogadásának előestéjén vezette be az *1949. évi XI. tv.* a *büntető bíráskodás* egész területén a *népi ülnökök* részvételét. Közben az *1948. évi II. tv.* megszüntette *a közigazgatási bíróságot,* majd a hatásköri bíróságot s ezzel lényegében kialakult *a bíróság egységes szervezete.* A korszak törvényhozása körében külön meg kell emlékeznünk az *1948. évi LX.* törvénnyel elfogadott, *új állampolgári törvény*ről, mely a nők egyenjogúságának konzekvenciáit vonta le az állampolgári viszonyok területen. (Ez a törvény 1957-ig volt alapja a magyar állampolgársági jognak.)

d) Az 1949. évi alkotmány és módosításai.

A társadalom gazdasági rendszerében bekövetkezett változással kölcsönhatásban jelentős átalakuláson mentek át az ország politikai viszonyai is. *1948 tavaszán a két munkáspárt* — a marxista—leninista ideológia alapján — egyesült. A kormánykoalíció másik két pártja, a Független Kisgazdapárt és a Nemzeti Parasztpárt magáévá tette azt a politikai programot, mely a szocializmusban látta az ország fejlődésének perspektíváját. Politikai súlyánál, szervezettségénél fogva a munkásosztály, ill. annak egységes pártja de facto a politikai élet vezető ereje lett. Mindezek együttesen azt jelentették, hogy politikai hatalom jellegében minőségi változás következett be. Olyan munkásparaszt hatalom jött létre, mely már rendelkezett a proletárdiktatúra minden lényeges ismérvével.

A politikai hatalom jellegében bekövetkezett változások konzekvenciái kezdetben nem is annyira az államszervezeten belül, mint inkább a hatalom társadalmi bázisát jelentő társadalmi-politikai mechanizmus átalakulásában jelentkeztek. 1949 tavaszán újjáalakult *a Nemzeti Függetlenségi Front. Az új szervezetet Magyar Függetlenségi Népfront* néven a munkásosztály egységes pártja (Magyar Dolgozók Pártja), a Nemzeti Parasztpárt, a Független Kisgazdapárt, a Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége, a Dolgozó Parasztok és Földmunkások Országos Szövetsége, a Magyar Nők Demokratikus Szövetsége és a Magyar Ifjúság Népi Szövetsége hozta létre. Csatlakozott hozzá továbbá a városi középrétegeket képviselő két ellenzéki párt: a Radikális párt és a Független Demokrata Párt. *Az új népfront jellegét tekintve — minőségileg eltért elődjétől.* Míg korábban a Függetlenségi Front lényegében a politikai pártoknak a kormánykoalíció támogatására létrejött laza szövetségeként működött, addig az új népfront létre-

jötte már azt dokumentálta, hogy a népfrontban részt vevő szervezetek elismerik a szocialista átalakulás addigi eredményeit, magukévá teszik a szocializmus felépítésének programját, ezzel együtt a politikai hatalom gyakorlásának azt a marxista—leninista koncepcióját is, mely a munkásosztályt tekinti a szocialista átalakulás vezető társadalmi erejének, egyben minden politikai szabadságot megtagad azoktól a politikai szervezetektől, amelyek a tőkés társadalmi rend restaurálására törnek.

A szocializmusra való átmenet lehetőségeinek kibontakozásával egyidejűleg felmerült a szocialista típusú alkotmány létrehozásának gondolata. Az egyesült munkáspárt, a *Magyar Dolgozók Pártja programnyilatkozata* (1948. május 9.), amikor részletesen felvázolja a szocializmushoz való átmenet során — szó szerint: a szocializmushoz való fejlődés érdekében — megvalósítandó feladatokat, a politikai rendszert érintő fejlődési perspektívák között utal *a népi demokratikus alkotmány létrehozásának* szükségességére is. Az viszont nyilvánvaló volt, hogy szocialista típusú alkotmány létrehozására és elfogadására nem lehet hivatott az az országgyűlés, amelyet 1947-ben, nem szocialista program alapján választottak. Az újjáalakult Népfront elnöksége 1949. április 6-án kérte fel a kormányt, hogy tegyen javaslatot a Köztársasági Elnöknek az országgyűlés feloszlatására és új választások kiírására.

Az új választásokat a Köztársaság Elnöke 1949. május 15-re tűzte ki. A választásokon már nem az egyes pártok, hanem az új népfront-koncepciónak megfelelően, a népfrontmozgalom jelöltjei indultak. A *Népfront választási felhívása* összefoglalta a társadalom politikai és gazdasági rendszerében 1945 óta bekövetkezett előrehaladást, jelezte a további fejlődés szocialista irányát, egyben az államhatalom jellegében bekövetkező változást is. Így az 1949 májusában megtartott választásokat olyan népszavazásnak is felfoghatjuk, mely a szocialista programra való átmenet jóváhagyására volt hivatott. A választásokon egyébként a választásra jogosultak 94,7%-a szavazott (távol maradt 5,3%), a népfront ellen szavazott 2,5%, azaz a választójogosultak több mint 91%-a a népfront programjára és jelöltjeire adta le szavazatát.

Az alkotmányelőkészítő bizottságot a Kormány *1949. május 27-i határozatával* küldte ki. Az alkotmány tervezetének szövegét a Kormány 1949. augusztus 5-én hozta nyilvánosságra. Ezt követően egy héten át népgyűléseken, üzemekben, társadalmi szervezetekben vitatták meg a tervezetet. A kormány által benyújtott javaslatot az országgyűlés 1949. aug. 17-én és 18-án tartott ülésén tárgyalta meg, illetve fogadta el a képviselők egyhangú szavazatával. Az alkotmányt a Hivatalos Lapban 1949. augusztus 20-án — mint az 1949. évi XX. tv-t — hirdették ki és az alkotmány 75. §-ában foglalt rendelkezés alapján kihirdetésével hatályba is lépett. 1949. augusztus 20-a óta az írott alkotmány gyakorlatba való átültetése és módosításai fejezik ki a magyar államjog fejlődését (→ *Magyarország alkotmánya).*

Irodalom: *Nagy* Ernő: Magyarország közjoga. 7. kiad. Bp. 1912—1914.; *Molnár* Kálmán: Magyar közjog. 3. kiad. Bp. 1929.; *Tomcsányi* Móric: Magyarország közjoga. 5. kiad. Bp. 1943.; Magyar alkotmányjog. Szerk. Beér J. Bp. 1951.; *Beér* János—*Kovács* István—*Szamel* Lajos: Magyar államjog. Bp. 1960.; *Beér* János —*Kovács* István—*Szamel* Lajos: Goszudarsztvennoe pravo Vengerszkoj Narodnoj Reszpubliki. Moszkva, 1963.; *Korom* Mihály: A fasizmus bukása Magyarországon. Bp. 1961.; *Kovács* István: Magyar államjog. 1—2. köt. Szeged, 1977—78.

The law of the Soviet State. Ed. Vyshinsky, A. J. New York, 1951.; Szovetszkoe goszudarsztvennoe pravo. Red. Trajnin, J. P.— Kareva, M. P. etc. Moszkva, 1948.; *Lepëskin,* A. I.: Kursz szovetszkogo goszudarsztvennogo prava. Tom. 1—2. Moszkva, 1961.; Szovetszkoe goszudarsztvennoe pravo. Red. Kravcsuk, Sz. Sz. Moszkva, 1975.; Szovetszkoe konsztitucionnoe pravo. Red. Ruszinova, Sz. I.— Rjazsin, V. A. Leningrad, 1975.; Goszudarsztvennoe pravo burzsoaznüh sztran i sztran oszvobodivsihszja ot kolonialnoj zaviszimoszti. Red. Sztarodobszkij, B. A.—Csirkin, V. E. 2. Izd. Moszkva, 1977.; *Laco,* K.: Ustava predmnichovskei ČSR a ústava ČSSR. Bratislava, 1965.; *Trella,* R.—*Chovanec,* J.: A Csehszlovák Szocialista Köztársaság új államjogi elrendezése. Bratislava, 1971.; *Prisca,* N.: Drept constituţional. Edit. Didact. Pedag. Bucureşti, 1977.; *Burda,* A.: Polskie prawo państwowe. Warszawa, 1969.; Staatsrecht der DDR. Red. Egler, G.—Gruel, K. F. etc. Berlin, 1977.

Dicey, A. V.: Bevezetés az angol alkotmányjogba. Bp. 1902.; *Wade—Philips:* Constitutional Law. 8. ed. London, 1970.; *Smith,* S. A.: Constitutional and administrative law. Harmondsworth, 1973.; *Willoghby,* W. W.: The constitutional law of the United States. New York, 1927.; *Rocco,* J.: American Constitutional law 2 ed. New York—London, 1965.; *Cadart,* J.: Institutions politiques et droit constitutionnel. Vols. 1—2. Paris, 1975.; *Biscaretti di Ruffia,* P.: Diritto constituzionale. Istituzioni di diritto pubblico. 9. ed. Napoli, 1972.; *Stein,* E.: Lehrbuch des Staatsrechts. 2. neubearb. Aufl. Tübingen, 1971.; *Hesse,* K.: Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Karlsruhe, 1969.; *Adamovich,* L.: Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts. 6. Aufl. Wien—New York, 1971.; *Giacometti,* Z.—*Fleiner,* F.: Schweizerisches Bundesrecht. Zürich, 1965.

Kovács István

ÁLLAMJOGTUDOMÁNY: I. Az államjogtudomány az állam- és jogtudományok rendszerében (306.) — II. Az államjogtudomány kezdetei. A leíró feudális közjog és rokontudományai (307.) — III. A burzsoá államjogtudomány (311.) — IV. A szocialista államjogtudomány (321.) — V. A magyar államjogtudomány kialakulása és fejlődése. (328.)

I. Az államjogtudomány az állam- és jogtudományok rendszerében.

Az államjogtudomány a jogtudományokhoz tartozó tudományág. Tárgyát az államjog mint jogágazat normái és az ezek által rendezett társadalmi viszonyok adják. Alapvető vonásait és módszereit is elsősorban jogtudományi jellege határozza meg. Számos sajátos vonása viszont abból ered, hogy a jogtudományoknak abban a csoportjában helyezkedik el, amelyek egyben az államtudományokhoz is tartoznak. Az államjogtudomány tehát mintegy az államtudományok és a jogtudományok metszőpontján helyezkedik el. Az államtudományok csoportjába tartoznak, az államjogtudomány mellett, a vele legszorosabb kapcsolatban álló rokon tudományok, mint a közigazgatási jog, pénzügyi jog, nemzetközi közjog, továbbá az állam- és jogelmélet, valamint az állam- és jogtörténet. Ez utóbbiak főként azokkal a tárgyköreikkel, amelyek elsősorban az államjog mint jogágazat elméletével, illetve fejlődésével kapcsolatosak. Itt kell megemlítenünk, hogy vannak olyan felfogások, amelyek külön választják, egymástól elkülöníthető tudományágazatként kezelik az államelméletet és a jogelméletet, továbbá az állami, illetve politikai intézmények történetét és a jogtörténetet. E felfogás mellett természetesen az államelmélet és a politikai intézmények története esnek közelebb az államjogtudományhoz és ezek tartoznak az államtudományok csoportjához. A jogtudományok említett ágazatai mellett az államtudományokhoz sorolhatjuk a szervezéstudományoknak azokat az ágazatait vagy területeit, amelyek az államszervezet problematikájával foglalkoznak. Így egyértelműen az államtudományokhoz kell sorolnunk pl. a szovjet építés vagy szovjet államépítés tudományát vagy a szervezetszociológiának az államszervezetet tárgyaló fejezeteit. Bizonyos egyszerűsítéssel az államtudományokhoz sorolhatók mindazok a tudományok, amelyek az államhatalom megszerzésének, megtartásának, gyakorlásának szervezetét, módszereit, eszközeit, ezek fejlődésének törvényszerűségeit vizsgálják.

Igen gyakori az a felfogás, mely az államtudományokat a politikai tudományokkal azonosítja. Kétségtelen, igen közel eső fogalmakról van szó, és hosszú időn át jogosan kezelték szinonim fogalmakként a politikai tudományok és az államtudományok terminus technicusait. A társadalomtudományok mai differenciáltsága mellett azonban ez az azonosítás többé nem indokolt, de nem lehet tagadni, hogy az államtudományok csoportja igen szoros kapcsolatban van a politikai tudományok csoportjával.

Fokozza az államtudományok és a politikatudományok egymáshoz való viszonyának pontos meghatározásából adódó nehézségeket, hogy a politikai tudományok határvonalai jóval elmosódottabbak, mint az államtudományoké. Ide sorolják mindenekelőtt a politikai gazdaságtant és annak egyes ágazatait (pl. a pénzügytant) mint olyan önálló tudományokat, amelyek a gazdaság törvényszerűségeinek feltárásával elsődlegesen a gazdaság állami irányításához, illetve befolyásolásához nyújtanak segítséget; a statisztikát mint a társadalom állami vezetését, illetve befolyásolását érdeklő számszerűségekben is kifejezhető tények, adatok objektív ismérveken alapuló nyilvántartásának, regisztrálásának tudományát; a demográfiát mint a népesedés alakulásának törvényszerűségeit, illetve a népesedés alakulására ható állami eszközöket feltáró tudományt.

Az eddig felsorolt, szűkebb értelemben vett politikai tudományokon túl egyes felfogások különböző irányokban szélesítik a politikai tudományok csoportját, az említetteken kívül ide sorolva még számos más társadalomtudományt, így a filozófiának a politikai viszonyokat elemző anyagát vagy a politikai szociológiát. A politikai tudományok ilyen irányú szélesítése nem kifogásolható. Egészen más a helyzet azoknak a törekvéseknek a megítélésében, amelyek magát a gyakorlati politikát, illetve a politikai tudományok eredményeinek gyakorlati realizálására irányuló állami vagy társadalmi tevékenység egyes területeit is a politikai tudományok között kívánják nyilvántartani. Ezzel nyilvánvalóan nem lehet egyetérteni.

Ma számos államban (a tőkés államok nagy többségében) elismerik az önálló politikatudomány létezését. Igen gyakori az is, hogy ennek tárgyát az állam és az egyén közötti alapvető viszonyokat rendező államjog tárgyával (tehát az államjog által szabályozott, ennek megfelelően az államjog tudománya által is vizsgált társadalmi viszonyokkal) azonosítják. E felfogás valójában az egész önálló politikatudományt az alkotmányjog-tudomány vagy államjogtudomány egyik sajátos, a társadalom tényeire és politikai összefüggéseire koncentrált módszerének, mintegy „szociológiai módszerektől áthatott" államjogtudománynak tekinti. Közel áll ehhez az a felfogás, mely az önálló politikatudományt a szociológia egyik ágazatával, a politikai szociológiával azonosítja. (Vö. M. *Duverger:* Sociologie politique. Paris, 1964. 24. p.) Más nézetek szerint vi-

szont a politika-tudomány olyan parttalan társadalomtudomány, mely mindent tárgyának tekinthet, aminek valamiféle politikai vonatkozása van. „Egy olyan világban, ahol a politikai elem lényegében minden emberi tevékenységet elér, a politikatudománynak gyakorlatilag nem lehet más határa, mint az emberi szellem elégtelensége arra, hogy felfogja a társadalmi élet problémáit a maga totalitásában" — mondja *Burdeaux*. (Vö. Traité de science politique. Paris, 1965. Tom. I. 2. p.) E felfogás szerint a politika tudománya a különböző, „a politikai hatalommal és annak cselekvési eszközeivel" foglalkozó tudományok (történet, szociológia, filozófia, jogtudomány, szervezéstudományok stb.) találkozóhelye, sajátos elkülönült tudománnyá való integrálódása — „mégis az alkotmányjog-tudomány bizonyos túlsúlyával és az alkotmányjog-tudomány bizonyos alapozó jellegének megőrzésével." Az alkotmányjog-tudomány számára az biztosítja ezt a kitüntető helyet, hogy saját tárgyának vizsgálata során valójában az így felfogott politikatudomány minden lényeges elemével találkozik, hiszen végül is az államjogtudomány „az állam megszervezésének" alaptudománya. Mint az állam szervezésének vagy szervezetének alaptudománya foglalkozik a tevékenységgel is, amit ez a szervezet folytat. Ám a politika tudománya éppen e tevékenység mélyebb és sokoldalúbb megismerését segíti „az államszervezet által kanalizált társadalmi folyamatok mozgásának elemzése útján, e társadalmi folyamatok mozgástörvényeinek feltárásával." (Vö. *Burdeaux* i. m. 11. old. skk.)

A politikai tudományok bizonytalan határvonalai és nagyfokú heterogenitása arra utal, hogy a társadalomtudományoknak az a robbanásszerű fejlődése, mely a 17. században indult meg és szinte egy csapásra széttörte az ún. klasszikus politikatudomány kereteit, napjainkig nem zárult le. Az azóta eltelt évszázadok folyamán a klasszikus politikatudomány legkülönbözőbb alkotó elemei léptek fel önmagukban, vagy más részelemekkel összekapcsolódva, az önálló tudománnyá szerveződés igényével, hogy aztán egyikük időtálló egzakt tudománnyá váljon, másikuk tovább osztódjon, vagy hosszabb-rövidebb virágzás után végleg letűnjön, mint pl. a kameralisztika és a statisztika (államismeret) néven intézményesedett status-tudományok. Ez utóbbi, csak nevében és legfeljebb néhány részletében él tovább a mai statisztikában, illetve statisztikatudományban, viszont annál közvetlenebbül érintette a feudális közjog, illetve államjog tudományának alakulását.

A szocialista államok többségében is megkülönböztetik ugyan az államtudományokat, illetve politikai tudományokat mint a társadalomtudományok több-kevesebb pontossággal körülhatárolható csoportját, *nem ismerik el azonban a többi társadalomtudományi ágtól elkülönült önálló politikatudományt.* Abból indulnak ki, hogy az állam- és jogtudományok, valamint a társadalomtudományok különböző egyéb ágazatai, illetve a marxizmus—leninizmus alkotó elemeinek tekintett dialektikus és történelmi materializmus, valamint a marxista—leninista politikai gazdaságtan, az államhatalom, illetve a politikai hatalom összes tartalmi és formai elemeit vizsgálják, ideértve keletkezésének és fejlődésének tudományos törvényeit is. Ez egyben visszahat az összes érintett tudományágak, ezek között a szocialista államjogtudomány sajátosságaira, társadalmi funkcióinak alakulására.

II. Az államjogtudomány kezdetei. — A leíró feudális közjog és rokontudományai.

Az államjog mint jogágazat kezdeteit azok az első közjogi művek jelentik, amelyek a 17. század első évtizedeiben a német-római birodalom közjogát fogalták össze. Ennek nyomán más államokban is megindult az államhatalom gyakorlásának rendszerét kifejező jogszabályok összefoglalása. Johannes *Limnaeus*-nak a német-római birodalom közjogát összefoglaló folyamatosan kiadott könyvét az első, a teljesség igényével fellépő rendszeres közjogi műként tartják számon. (Jus publicum Imperii Romano-Germanici. Argentorati. 1629—1633.) A birodalmi közjog oktatására az első önálló tanszéket 1636-ban szervezték meg az ingolstadti egyetemen. A 17. század folyamán egyébként a birodalom szinte minden egyetemén kötelező tantárggyá vált. A számos közjogi mű közül a továbbiakban még néhányat megemlítünk. Igen elterjedt munka volt, rövid időn belül többször is kiadták Wilhelm *Becker* viszonylag kis terjedelmű közjogi könyvét. Magyarországon főként a Szelepcsényi Györgynek (előbb nyitrai püspök, majd hercegprímás) ajánlott negyedik kiadása (Synopsis juris Imperii Romano Germanici. Coloniae, 1655), majd az 1668. évi bécsi kiadása vált különösen ismertté (Beckeri Jus Publicum Romano-Germanicum. Viennae, 1668). Szintén több kiadást ért meg Hermannus *Hermes* salzburgi professzor birodalmi közjoga. (Fasciculus iuris publici, studio et opera Hermanni *Hermes*. Salisburgi 1674.)

A közjog a 18. század folyamán a német birodalomban igen széles körű irodalmat mutathat fel. Nemcsak a birodalom közjogát dolgozták fel, hanem a birodalmat alkotó egyes államok belső felépítését, a rendek és az egyes államok fejedelmeinek jogait. A 18. század közjogi szerzői közül leginkább ismert Johann Jacob *Moser* (1701—1785), akinek főműve, a német birodalom és az egyes államok közjogát összefoglaló munkája „Teutsches Staatsrecht" (Nürnbergben 1737 és 1754 között jelent meg és közel száz könyvre terjed). — Ezek a művek kifejezetten leíró jel-

legűek, egyszerűen a hatályos közjog leírását, összefoglalását célozzák, legfeljebb néhány inkább moralizáló vagy etimológiai értelmezéssel mennek túl a hatályos közjog, egyébként gyakran célzatos, a szerző által követett politikai vagy vallási irányzathoz igazított összefoglalásán. *Limnaeus* pl. viszonylag sokat foglalkozik az állam vagy az államhatalom sajátosságaival, amit a színházhoz hasonlít, ahol a nép fizethet és nézelődhet, de az előre megírt szerepeket mások, „a nagyok" játsszák. *Becker* pl. az alaptörvény fogalmát és fajait fejtegeti, azonban kifejezetten csak a birodalmi viszonyokra és intézményekre van tekintettel. *Hermes* a közjog és magánjog elhatárolásához igyekszik általánosítható fogalmat találni. Ehhez Ulpianus formulájából indul ki, annak szó szerinti értelmezése alapján, de azzal bizonyos fokig szemben állva von határvonalat a közjog és magánjog között. Ulpianusszal szemben hangsúlyozza, hogy mind a közjog, mind a magánjog egyaránt szolgálja a közösség és a magánosok (az egyesek) hasznát, de míg a közjog *elsődlegesen* a közösségre tekint és csak közvetve szolgálja az egyest, addig a magánjog az egyénre tekint, közvetlenül annak hasznára van, és csak következményeiben szolgálja a közösséget. (Jura omnia et leges pro utilitate publica latae sint ... tamen quaedam in executione primo in utilitatem publicum redundant, ex quibus in consequentiam utilitas ad singulos difluit, unde jus publicum. Aliae vero leges sunt et quibus utilitas in executione prius ad singulos deinde ad rempubl. dimanant.) (Cap. I. 2—3.)

Nagyrészt a német birodalmi minta nyomán a 17. század végén és a 18. század folyamán szórványosan ugyan, de Európa más államaiban is megjelennek olyan közjogi művek, amelyek az uralkodó jóváhagyásával vagy kifejezetten a királyi udvar használatára összefoglalják az államhatalom gyakorlására vonatkozó törvények, dekrétumok kisebb vagy nagyobb részét. A lengyel királyság közjogának irodalmából Gottfried *Lengnich* kétkötetes művét említjük meg. (Jus publicum Regni Polonae. Gedani, 1765.)

Franciaországban 1769-ben jelent meg *Fleury* (L'abbé) posztumusz műve a francia közjogról. Már a munka címe is mutatja, hogy eredetileg a királyi udvar használatára készült. (Le droit public de France. Ouvrage posthume composé pour l'éducation des princes et publ. avec les notes par J. B. *Daragon*, Vol. 1—2. Paris, 1769.) Már a cári Oroszország államjogának kialakulása kapcsán említettük *Morgenstern* művét a 18. századbeli Oroszország közjogáról. (*Morgenstern:* Jus publicum Imperii Russorum. Hallae, 1737.) A német egyetemeken egyébként számos más európai ország közjogáról is készültek könyvek.

A feudális közjogi művek általában aulikus művek. Ezt nem csupán a korabeli cenzúra magyarázza. Igen gyakori, hogy az uralkodók egyenesen előírták a közjogi művek tartalmát. Ennek ellenére előfordult, hogy egyes közjogi szerzők vagy műveik az uralkodó és a rendek közötti politikai harcok ütközőpontjába kerültek. Ennek egyik jellemző esetenként jegyzi fel az államjogtudomány története, hogy J. J. *Moser* professzor, aki előzőleg már a fejedelmének kegyeit jelentékeny mértékben élvezte, de mert egyik munkájában a rendek jogai mellett erélyesen állást foglalt, öt évi várfogságot szenvedett. (Vö. *Nagy* Ernő: A közjog tudományos műveléséről, Jogtudományi Közlöny, 1902.)

A feudális közjogi művek közös vonása az is, hogy általában egy-egy ország hatályos államjogát ismertetik. Kifejezetten és egyértelműen leíró jellegüket nem érintik az egyes tételes szabályokhoz fűzött, gyakran naiv megjegyzések. Sem deduktív alapon (pl. a filozófia tételeiből kiindulva), sem induktív módon (pl. a különböző államok intézményeinek összevetése alapján) nem törekedtek általános elvek, elméleti tételek kimunkálására. Ez nagyban-egészben még Moser munkásságára is jellemző, bár nála már megfigyelhető az az igény, hogy legalább a német birodalom egyes államainak belső közjogát összehasonlítva kísérelje meg a közös vonások kiemelését.

A leíró jellegű közjogi művek mellett az ugyancsak a 16. és 17. század folyamán kikialakuló, illetve önállósuló rokontudományok (előbb a politika és a természetjog, majd a statisztika és az ún. kamerális tudományok) tartalmazzák a feudális közjog tárgyára vonatkozó általános törvényszerűségeket, vagy inkább az elvi megállapítások igényével fellépő általánosításokat.

A *politika* mint az állam kormányzásának „mesterségére" vagy „művészetére" (mesterség vagy művészet évezredeken át lényegében ugyanazt a fogalmat fejezte ki) vonatkozó ismereteket összefoglaló tan a keresztény középkor hosszú évszázadain keresztül a teológia részeként őrizte (vagy inkább az egyház napi szükségleteihez alkalmazta) az ókor nagy gondolkodóitól örökölt politikai tanításokat. Előbb *Platon* ideális állama, majd a 13. századtól kezdve inkább *Arisztotelész* politikája uralta a hivatalos teológia által közvetített politikai eszméket. Az előbbi korszak reprezentánsa *Szent Ágoston* (354—430) teológiája, különösen „Az Isten államáról" (De civitate Dei) c. műve, míg az Arisztotelész hatása alatt álló középkori politikai gondolkodás főként *Aquinói Szent Tamás* (1225—1274) teológiájára épül. Meg kell azonban jegyezni, hogy *Platon* és *Arisztotelész* hatásának ez a szembeállítása, mint ahogy a teológia két nagy korszakának határvonala is merőben viszonylagos. Szent Ágoston is figyelemmel volt *Arisztotelész* politikai tanaira, mint ahogy az *Aquinói Szent Tamás* utáni teológiában is gyakran megje-

lennek *Platon* tanainak elemei, sőt vannak időszakok, amikor *Platon* politikai tanai különös hangsúlyt kapnak. *Aquinói Szent Tamás* politikai tanai lényegében a pápaság és a császárság közötti harc folyamatában annak a törekvésnek a szolgálatában állottak, amelyek a világi államot alá kívánták rendelni az egyháznak. A királyi hatalom korlátozottságára vonatkozó megállapításai is szoros kapcsolatban vannak ezekkel a törekvésekkel. Ennek ellenhatásaként már a reneszánsz előfutáraival együtt megjelennek a világiasodó, a teológiától függetlenedő, az egyház világi hatalmával szembeforduló politikai tanítások képviselői. Köztük elsőként *Dante* említendő (1265—1321), akinek „Monarchia" (Egyeduralom) c. munkája (1318) évszázadokon át adott érveket pápa és az egyház világi hatalmának tagadásához.

A Dante által képviselt kezdetek után végül is csak a reneszánsz korának zárószakasza, a 16. század, a reformáció százada hozta meg az önálló politikatudomány kialakulását, annak a teológiából való végleges kiválását. *Machiavelli* „A fejedelem" (Il principe) c. műve (1513), Jean *Bodin* „Hat könyv az államról" (Les six livres de la République) c. nagyszabású munkája (1580), *Althusius* „Politika" című, a kálvinista politikai tanokat rendszerbe foglaló tankönyve (1603) egy-egy mérföldköve annak a folyamatnak, mely az ókori példákra való utalással ugyan, de végül is a hatalomra törő polgárság szolgálatában hozta létre a világivá vált, önállósult politikatudományt.

A kialakuló, illetve önállósuló politika tudománya még sokban őrizte a teológia nyomait. Ez többek között abban is kifejezésre jut, hogy teljességre törekedett, azaz az egész társadalom berendezésére vetítve igyekezett felvázolni a jó kormányzással szemben támasztott elvárásokat — mai fogalmakat használva ez azt jelenti, hogy az állami főhatalom rendszerének felépítésén túl magában foglalta az állam gazdasági tevékenységére, ezzel együtt gazdaságpolitikájára, rendészeti tevékenységére, valamint közigazgatási politikájára, igazságügyi és jogpolitikájára, a szociális ügyekre és szociálpolitikára, kulturális és vallási ügyekre, az állam fegyveres védelmére és ennek szervezésére vonatkozó legfontosabb alapelveket is. A tárgynak a teológiától örökölt ez a sokfélesége egyben jelezte a differenciálódás, az új tudományágak jelentkezésének fő irányait is. A politikai gazdaságtan mint önálló tudomány igen hamar megszilárdult, és maga is további ágazati gazdaságtudományok kiindulópontjává lett. Emellett mind a maga általánosságában, mind ágazati tudományain keresztül jelentősen hozzájárult a már említett olyan államtudományok, mint a statisztika és az ún. kameralisztika kialakításához.

Az önállósuló politika tudománya és a jogtudomány (jurisprudentia) találkozása hozta létre azokat a *természetjogi* műveket, amelyek a korábbi, az isteni akarattal azonosított vagy az általános természeti törvényekből származtatott természetjog helyére az emberi természetnek megfelelő, abból az emberi ész segítségével kikövetkeztetett jogi alapelveket állította. Mint ismeretes, ennek az új természetjognak a jelentkezését Hugo *Grotius* (1583—1645) nagy művének megjelenésétől számítják. (De jure belli ac pacis, Paris. 1625.)

Ettől kezdve az államjog tárgyát érdeklő elméleti kérdések vizsgálata több, egymástól nagyban-egészben elhatárolható úton halad. Szükségképpen eltérő sajátosságokat mutat a formálódó burzsoá állam viszonyai közepette (tehát Hollandiában és Angliában), a kapitalizálódó gazdaság és az abszolutizmus egyre élesedő ellentmondásainak Franciaországában, továbbá a fejedelmi abszolutizmus és a rendi monarchiák különböző változatait felmutató Németországban. Ezek a különbségek lényegében ugyanazokra az okokra vezethetők vissza, amelyekre a burzsoá államjog kialakulásának háromféle útját vizsgálva (angolszász, francia forradalmi, német—osztrák út) már utaltunk és végső soron a társadalmi gazdasági viszonyok fejlettségének eltérő vonásaiban gyökereznek. (→ *Államjog*)

Hollandiában Baruch *Spinoza* (1632—1677), Angliában Thomas *Hobbes* (1588—1679) és John *Locke* (1632—1704), tehát a filozófusok politikai művei fejezik ki a kialakuló burzsoá jogrendszer, ezen belül az állami berendezkedés jogi szabályozásának elvi alapjait, vagy — még inkább — az állami berendezkedés fejlődésével szemben támasztott és a burzsoázia érdekeit kifejező elvárásokat.

Franciaországban elsősorban az angol politikai irodalom hatására kibontakozó ellenzéki beállítottságú politikai jogi irodalom, köztük Charles *Montesquieu* (1689—1755) és Jean-Jacques *Rousseau* (1712—1778) készítik elő az államjog intézményeinek forradalmi átalakítását. Németországban a hivatalosan is elismert és egyetemi tantárggyá szelídített természetjog tudománya foglalja magában a feudális közjog elméleti alapjait. A Németországban kialakult természetjog ugyanis — bár kétség kívül a *Grotius* által kijelölt utakon indult el — kisebb-nagyobb súrlódások árán végül is összesimult a feudális jogrendszerrel, ezen belül a feudális államberendezkedés és az azt kifejező feudális közjog alapintézményeivel.

A továbbiakban a természetjog művelői közül csak azokat emeljük ki, akiknek munkássága nem csupán az egész állam- és jogtudomány fejlődése, hanem az államjogtudománynak kialakulása szempontjából is különös figyelmet érdemel.

S. *Puffendorf* heidelbergi professzor (1632—1694) elsőként oktatta a természetjogot mint önálló egyetemi diszciplínát. Szorosan Grotius

természetjogára támaszkodott, azonban a társadalom politikai berendezkedésével, az államhatalommal kapcsolatos jogi tételeket már Hobbes nézetei alapján vizsgálta. A természetjogot tárgyaló fő műve 1672-ben jelent meg. (De jure naturae et gentium libri VIII. London, 1672.) Közjogi művében — De statu imperii germanici. Genevae, 1667. — a *német-római* birodalom államberendezkedését természetjogi elvei alapján kritikailag vizsgálta. A kor politikai viszonyaira jellemző, hogy e műve álnéven (Severino de Mozambano — név alatt) jelent meg. Christian *Thomasius* (1655—1728) lipcsei, majd hallei professzor érdeme, hogy ráirányította a figyelmet a politika, az erkölcs és a jog közötti különbségek jelentőségére. Ebből kiindulva szélesebb és szűkebb értelemben vett természetjog között különböztetett. A szélesebb értelemben vett természetjoghoz sorolta az erkölcs és a politika irányító elveit, alapelveit is, a szűkebb értelemben vett természetjoghoz azonban csak a jogot meghatározó alapelveket számította. Felismerte, hogy a jogot „kikényszeríthetősége" (azóta tisztázódott fogalmakat használva azt mondanók, hogy a közhatalom, az állam által való kikényszeríthetőség) különbözteti meg egyéb magatartási szabályoktól. Ezzel jelentősen hozzájárult a természetjog tudományának az erkölcstantól és a politikatudománytól való elhatárolásához, egyben a jogilag szabályozott és nem szabályozott politikai viszonyok közötti ismérvek tudományos megalapozásához. Az államjogtudomány kialakulásához való hozzájárulását főleg erről az oldalról kell aláhúznunk. (Főműve: Fundamenta juris naturae et gentium e sensu communi deducta, in quibus ubique decernuntur principia honesti, justi ac decori in usum auditorii *Thomasiani*, Halae, 1705.) Gottfried Wilhelm *Leibnitz* (1646—1716) nem írt ugyan önálló természetjogi művet, azonban számos művében foglalkozik a természetjog egyes, inkább eklektikusan kiemelt elemeivel. Főként módszertani oldalról járult hozzá az állam- és jogtudományok fejlődéséhez,. Elsőként különböztette meg vagy inkább tudatosította a jog tárgyalásának, bemutatásának különböző megközelítési módjait. *Leibnitz* a dogmatikai, történeti és bölcseleti megközelítési módokat emelte ki. Az utóbbi alatt lényegében a jog eredetére, létrejöttének okaira, funkcióira, más jelenségekhez való viszonyára irányzott természetjogi vizsgálódásokat értette.

Christian *Wolff* hallei professzor (1679—1753) munkássága *Leibnitz* módszertanát és *Thomasius* differenciált fogalomrendszerét egyesítve és alkalmazva végső soron lezárja a feudális jogrendszer és a természetjog összeegyeztetésének folyamatát. Nagy terjedelmű művében (Jus naturae methodo scientifica pertractatum. T. 1—9. Halae, 1741.) nemcsak a jognak addig természetjogként tárgyalt általános elveit dolgozta fel, hanem a tételes jog összes alapintézményei elméleti alapjainak bemutatását tűzte ki célul. Különösen nagy teret szentelt a korabeli rendi jogok és a feudális közjog intézményeinek. Nevéhez fűződik pl. a tételes törvények különböző típusainak, ezen belül a feudális alaptörvény különböző változatainak meghatározása és rendszerezése. Az államjogtudomány megalapozásában már ez önmagában is kitüntető helyet biztosít számára. *Wolff* munkássága és sikere lényegében annak az irányzatnak az előretörését jelzi, mely fokozatosan háttérbe szorította a korai burzsoá forradalmakat előkészítő, illetve azok során kialakult természetjogi elveket, és helyükre a feudális államok hatályos jogrendszeréből kikövetkeztetett vagy kikövetkeztethető általános jogelveket állította. Ezen az áron a természetjog olyan, hivatalosan elismert általános jogtanná — általános jogtételek, jogi alapelvek gyűjteményévé — vált, amelyből a tételes jog egésze, a jog összes ágazatának minden intézménye levezethető volt. Ez a tendencia tovább erősödött Wolff tanítványainál, illetve követőinél.

Másrészt azt sem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy a tételes jog tanulmányozása szükségképpen felhívta a figyelmet a feudális jogrendszernek a gazdaság fejlődése következtében történt változásaira, differenciálódására. Ily módon már a feudális állam viszonyai közepette helyet kap a természetjog rendszerében „az általános közjog" (jus publicum universale), és azt szembeállítják a vagyoni viszonyokat szabályozó polgári jog (jus civile universale) alapelveivel, illetve alapintézményeivel. (Vö. Joach. Georgi *Daries:* Institutiones jurisprudentiae universalis, in quibus omnia juris naturae socialis et gentium capita in usum auditori sui methodo scientifica explanantur. Ed. sexta, Ienae, 1764.)

Így tehát már a feudális állam viszonyai között elméleti alátámasztást kapott a politikai viszonyokat szabályozó közjog és magánjog elhatárolása, azaz a polgári forradalmak nyomán kialakuló burzsoá jogrendszer egyik fontos alapelve. Ez azonban nyilvánvalóan nem fedheti el azt, hogy a természetjogi irodalomnak ez a 18. század második felére jellemző irányzata eltávolodott eredeti filozófiai alapjaitól, a természetjogot feloldotta a feudális jogrendszerben, és ezzel lényegében el is vesztette haladó, előremutató jellegét.

Az új szintézis Immanuel *Kant* nevéhez fűződik „az általános államjog" természetjogi alapjainak továbbfejlesztése terén is. Kant egyrészt általánosítja a francia forradalomban kialakult közjogi intézmények tapasztalatait, másrészt visszavezeti a természetjogi irodalomban kialakított „általános államjogot" eredeti filozófiai alapjaihoz. Ez azonban már átvezet bennünket a burzsoá államjogtudomány kialakulásának első lépéseihez.

A *statisztika* vagy államismerettan a 17. század derekán alakult ki és vált önálló tantárggyá a németországi egyetemeken. Valójában nem más, mint a feudális közjog, a politika, a politikai gazdaságtan, a politikai földrajz (később természetjog) egyes elemeinek felhasználásával az európai államok területéről, népéről, szervezetéről gazdasági és hadi potenciáljáról összegyűjtött, sokszor számszerűen is kifejezett adatok rendszerezése és közlése. Első egyetemi előadójaként Hermann *Conring* (1606—1671) helmstadti professzort említik, aki kora nagy polihisztora volt, a nyelvészet, az orvostudományok, a filozófia, a teológia, a politika területén egyaránt tevékenykedett. Államtani előadásait Staatskunde („államisme") címmel tartotta. Innen származtatják a statisztika elnevezést. A statisztika igen jó szolgálatokat tett a növekvő államapparátus szakembereinek képzésében. A 18. század elejétől kezdve a statisztikán belül erősödött a közjogi ismeretek aránya, ezzel párhuzamosan a statisztikai művekben megjelent a kezdetleges összehasonlító módszer is, mely az egyes államok törvényeiben leírt közjogi intézmények összevetése alapján a feudális közjog bizonyos általános elveinek ismertetését is feladatának tekintette. Vannak olyan vélemények, amelyek csak ettől az időponttól számítják a statisztikának mint államtudománynak a megjelenését, a korábbi, egyes államokat ismertető munkákat inkább az útleírásokhoz sorolják, vagy legfeljebb a kibővített politikai földrajz egyik megjelenési formájaként kezelik. A statisztika e második, a közjogi intézmények túlsúlyát tükröző irányzatának legnevesebb képviselője (sokak szerint megalapozója) Gottfried *Achenwall* (1719—1772) göttingai professzor. Achenwall művének első kiadása az államtudomány címet viselte, ezzel is jelezve az államjog anyagának előtérbe állítását. (Abriss der neuesten Staatswissenschaft der vornehmsten europäischen Reiche und Republiken zum Gebrauch in seinen Academischen Vorlesungen. Göttingen, 1749.) A mű további kiadásaiban egyre több az államjog és egyre kevesebb az egyéb ismeretanyag. A könyvnek a tanítványok által előkészített hatodik, illetve hetedik kiadása, mely a francia forradalom előestéjén jelent meg (1785—1790), ezt címében is kifejezésre juttatja, amennyiben elhagyja az államtudományra való utalást és egyszerűen a jelesebb európai államok alkotmányainak összefoglalását ígéri. (Staatsverfassung der heutigen vornehmsten europäischen Reiche und Völker im Grundrisse.) Megemlítésre érdemes, hogy számosan vitatják — nem is minden alap nélkül — Achenwall érdemeit a statisztika közjogi irányának megalapításában. A magyar származású, brassói születésű *Schmeizel* Márton, a hallei egyetem máig is élő magyar könyvtárának megalapítója (1679—1747) előbb jénai, majd hallei professzor, már 1723-ban előadott egy nagyban-egészben hasonló ismeretanyagot tartalmazó Politico-statisticum c. kollégiumot, 1732-ben, tehát több mint 17 évvel Achenwallt megelőzve adta közre a kollégium anyagát összefoglaló könyvet: „Einleitung zur Staatswissenschaft." Schmeizel több közjogi művet is írt, köztük egyet a magyar királyi koronáról, mit szülővárosának, a brassói tanácsnak ajánlott.

A statisztika tudományának ez a közjogi iránya egyébként tovább erősödött, majd fokozatosan összeolvadt a leíró feudális közjog nyomán kialakuló államjogtudománnyal.

A statisztika vagy államtan egyik oldalhajtásaként kell felfognunk *az ún. kameralisztikát* mint az állami vagyon és pénzügyek igazgatásának tudományát. Valójában alkalmazott politika, a politikai gazdaságtan számos jelentős elemével. Van azonban a kameralisztikának ennél szélesebb értelmezése is. Ebben a szélesebb felfogásban ezen több olyan tudományág együttesét értették, amelyek a feudális abszolutizmus időszakában közvetlenül segítették az államigazgatás központi szerveit (az ún. kamarákat) kitevő államapparátus képzését, egyben kész politikai recepteket szállítottak az állami munka legkülönbözőbb ágazatainak működéséhez, illetve fejlesztéséhez. Az ún. kamerális tudományoknak ebben a szélesebb értelemben felfogott csoportja az eddig már említett tudományok alkalmazásán túl (politika, politikai gazdaságtan, statisztika, pénzügytan és pénzügyi igazgatás) magában foglalta a feudális abszolutizmus viszonyai között kialakult különböző ágazati rendészeti tudományokat is (Polizeiwissenschaft). Az ún. rendészettudomány a 18. században egyébként nemcsak a német birodalomban, hanem Nyugat-Európa más államaiban is számos művel jelentkezett. Franciaországban pl. e korszakból a legismertebb Nicolas *Delamare:* Traité de la police. 1705-ben kiadott .nűve, mely négy kötetben 11 igazgatási feladatkörre bontva foglalta össze a rendészeti jogot. Ám a kameralisztikának az előbbiekben jelzett olyan kiterjesztése, mely alkalmazott tudományként kvázi az összes államtudományokat egybe kívánta foglalni, valójában csak az osztrák birodalomra jellemző. E törekvések fő képviselője Josef *Sonnenfels* (1732—1817), a bécsi egyetem államtudományi professzora volt. (L. erről részletesebben *Lovász* János: A kameralista államtudomány, Pénzügy és Közigazgatás, 1947. 12. sz.; *Lovász* János: A kameralisták szerepe az abszolút monarchiákban. Jogtud. Közlöny, 1977. 2. sz. 88. skk.)

III. A burzsoá államjogtudomány.

A francia forradalom után létrejött új típusú burzsoá államjog nem teremtette meg automatikusan a burzsoá államjogtudományt.

A 19. század derekáig tovább éltek, sőt új virágzásnak indultak a feudális leíró közjog és rokontudományai, köztük elsősorban a politika, de részben a természetjog is. Azt kell mondanunk, hogy valójában csak a 19. század második felében vagy inkább utolsó harmadában (tehát olyan időszakban, amikor a cári Oroszország kivételével lényegében már egész Európában végbement a burzsoá államjog kialakulása) jött létre az a burzsoá államjogtudomány, melyre tárgyának tudományos módszerekkel való vizsgálata jellemző, így valóban társadalomtudománynak tekinthető. Az államjogtudomány kialakulásának időpontja tehát bizonyos fokig függetlenné vált az egyes országok belső fejlődésétől. Ez tulajdonképpen szintén az államjogtudomány kialakulásának egyik bizonyítéka. Arra utal, hogy a 19. század végére létrejöttek az államjog elméletének azok az alapfogalmai, amelyek nagyobb nehézség nélkül lehetővé tették az egyes országok államjogtudománya közötti kommunikációt, függetlenül attól, hogy az egyes országok belső államjoga milyen nemzeti intézményekre épült. Így válik érthetővé, hogy pl. a 19. és 20. század fordulóján a lényegében feudális intézményekre épülő cári államhatalom mellett is viszonylag fejlett, európai színvonalon álló államjogtudomány alakulhatott ki. Egyébként ez bizonyos fokig válasz azoknak, akik az állam- és jogtudományokat, illetve azok egyes ágazatait elsősorban és kifejezetten ún. nemzeti tudományokként tartják számon. Az államjogtudomány kialakulása ennek mindenesetre ellentmond. Az államjogtudomány története ugyanis azt bizonyítja, hogy attól a pillanattól kezdve, amint egyáltalán tudománynak minősíthető, egyben nemzetközi is. Ám azt is meg kell állapítanunk, hogy az egyes országokban kialakuló államjogtudományok jellegét, sajátosságait erőteljesen befolyásolta az, hogy az adott országban milyen mély gyökerei voltak a leíró feudális közjognak, illetve a feudális korszakban kialakult államtudományoknak.

A burzsoá államjog kialakulásának három főirányát vizsgálva láttuk: *Angliában Dicey* alkotmányjogi könyvének első kiadása idején (Albert Venn *Dicey:* Introduction to the study of the law of the Constitution. London, 1885.) maga az alkotmányjog terminus technicus is egészen új keletű fogalomnak számított. (→*Államjog*) Nyilvánvalóan az alkotmányjog tudományának kialakulását sem tehetjük sokkal korábbi időszakra. Másrészt a 19. század második felében megjelenő angol alkotmányjogi művek (mint ahogy Dicey már említett könyve is) egyértelműen arról tanúskodnak, hogy a kialakuló angol alkotmányjogtudomány mind tárgyának meghatározásában, mind módszerében igen sokat hasznosított a kontinens államjog-, illetve alkotmányjogtudományából. Áll ez a Dicey munkájával szinte egyidejűleg megjelent másik összefoglaló és rendszerező angol alkotmányjogi műre is. (William R. *Anson*: The law and custom of the Constitution. Vol. 1-2. London, 1886—1892.) Egyébként már a leíró feudális közjog korszakában erős kölcsönhatás figyelhető meg Anglia és a kontinens irodalma között. Megemlítésre érdemes pl., hogy Anglia egyetemein tankönyvként használták Jean-Louis *De Lolme* genfi polgár (1740—1806) 1771-ben először francia, majd 1775-ben angol nyelven kiadott művét, mely Anglia államberendezkedését hasonlítja össze hazája és az európai államok analóg intézményeivel. A munka jellegét eléggé nehéz meghatározni. Ma azt mondanók, hogy leíró jellegű összehasonlító közjog vagy alkotmányjog. A maga idején inkább közbülső helyet foglalt el a leíró közjog és a statisztikai művek között. Tárgyi tévedései is gyengítik tudományos értékét. Mindez azonban nem változtat azon, hogy mind Angliában, mind a kontinensen még a 19. század első felében is mértékadó műként tartották számon. (A mű angol nyelvű teljes címe: „The Constitution of England in which it is compared with the republician form of Government and the other monarchies in Europe.) A feudális közjogi intézményeket tárgyaló műnek ez a hosszú időn át tartó népszerűsége arról is tanúskodik, hogy a francia forradalmat követően, de különösen a Bourbon-restauráció után a kontinens és Anglia közötti kapcsolatok — legalábbis az állami berendezkedést tárgyaló irodalom területén — elsődlegesen a reakciót szolgálták. Ezt a kontinensen megjelenő és az angliai intézményeket bemutató művek jellegének, irányának változása is igazolja. Míg *De Lolme* 1771-ben kiadott könyve Anglia intézményeinek példájával a társadalmi haladás irányába mutató angol polgári intézmények népszerűsítését szolgálta, addig a 19. század első felében közreadott hasonló tárgyú művek nagyobb része Anglia államberendezkedéséből is elsősorban a feudális maradványokat állítja előtérbe. (L. erről részletesebben: Robert *Mohl:* Die Geschichte und Litteratur der Staatswissenschaften. Erlangen, 1856. 2. köt.; ugyancsak részletesen foglalkozik a 19. század első felének angol közjogi irodalmával, illetve De Lolme szerepével C. Boncompagni *Rossi* 1866-ban kiadott közjogához írt bevezetésében.)

Franciaországban a forradalom egymást követő, esetenként hatályba sem lépett alkotmányai, később a bonapartista alaptörvények, majd a restauráció az alkotmányjogi intézmények területén olyan jogbizonytalanságot teremtett, mely egyáltalán nem kedvezett az alkotmányjog-tudomány kialakulásának. Ehelyett olyan közjogi művekkel találkozunk, amelyek részletesen tárgyalják a forradalom előtti közjogi intézmények kialakulását és fejlődését, ezzel szemben csupán összefoglal-

ják, vagy szó szerint lemásolják az újabb szabályokat, köztük elsősorban a restauráció 1814. évi chartáját. Ezzel mintegy az olvasóra bízzák, hogy a forradalom előtti intézmények és az új szabályok egybevetésével maguk következtessenek a hatályos alkotmányjogra. A jogbizonytalanságot egyébként fokozta, hogy az adott időszakban elmosódtak a határok a korábban rendészeti jognak nevezett, de a forradalmat követően közigazgatási jogként tárgyalt szabályok és az alkotmányjog között is.

A Bourbon-restauráció korszakából a leíró, egyben „történeti jellegű" közjogi művek közül legismertebb J. B. J. *Paillet:* A francia közjog vagy a politikai intézmények története c. munkája (Droit public français ou histoire des institutions politiques. Paris, 1822.).

A Bourbon-restauráció időszakának *politikai irodalmából* elsősorban a hugenotta menekült svájci Benjamin *Constant* (1767—1830) munkássága érdemel figyelmet. A forradalom Párisba vonzza, ahol rövid idő alatt a politikai közélet jelentős szereplője lesz. Napóleon alatt azonban liberális elvei, különösen a képviseleti szervek alkotmányos szerepéért és a polgári szabadságjogokért folytatott küzdelme miatt menekülni kényszerült és végül is csak a Bourbonokkal tért vissza. Ennek ellenére ismét politikai szerepet vállalt Napóleon száznapos uralma alatt. Ő dolgozta ki azt az alkotmányt, mely arra lett volna hivatott, hogy demokratikus intézményekkel egészítse ki és tegye népszerűbbé Napóleon esetleg újból megszilárduló császári hatalmát. Napóleon bukása után is az alkotmány fő kérdéseivel foglalkozott. Ezért sokan az államjogtudomány első művelői közé számítják. Valójában azonban Constant munkássága a politikai irodalomhoz tartozik. 1815 és 1820 között közreadott művei a polgári liberalizmus alkotmánypolitikáját alapozzák meg. (Munkásságának első gyűjteményes kiadása „Collection complète des ouvrages publiés sur le gouvernement représentatif et la constitution actuelle de la France, formant une espèce de Cours de politique constitutionnelle" címmel jelent meg. Leginkább ismert az E. *Laboulaye* által gondozott és jegyzetelt 1872. évi kiadás, melyet „Cours de politique constitutionnelle" rövidített címmel adtak közre.)

Constant az egyént, az egyén személyi szabadságát, de főként gazdasági önrendelkezési jogát állítja politikai tanainak központjába. Ezt nemcsak minden állami önkénytől védi, hanem — ami talán még ennél is fontosabb — minden állami beavatkozástól mentes szférának tekinti. Az állami berendezkedést és az alkotmány egészét ennek rendeli alá. Minden alkotmányos, ami ezzel összhangban van, és minden alkotmányellenes, ami erre nincs tekintettel — állapította meg már 1797-ben írt egyik röpiratában. (Réactions politiques.) A restauráció idején részletesen ki is fejtette azokat az általa változtathatatlannak, tértől és időtől függetlennek vélt alaptételeket, amelyeken — szerinte — a társadalom jóléte és az egyén biztonsága nyugszik. *Ezek lényege, hogy nincs és nem is lehetséges olyan szuverén hatalom, melynek joga lenne arra, hogy az egyént önkényesen, a törvény erre irányuló előzetes előírása nélkül letartóztathatná, büntethetné, illetve fogva tarthatná, vagy megakadályozhatná az egyént abban, hogy békésen, mások sérelme nélkül gyakorolhassa és használhassa fizikai, morális, szellemi és gazdasági képességeit.* A szuverén közhatalom csak arra szorítkozhat, ami nem ellentétes az egyén eme sérthetetlen és íratlan jogaival. (Réflexions sur les constitutions et les garanties, Principes de politique. M. Benjamin Constant, Paris, Mai 1815. Avant propos IV. p. In: Cours de politique constitutionelle par Benjamin Constant. Ed. 2. Paris, 1872. Tom I. 560 p.)

Mindezekből következik az is, hogy Constant tulajdonképen közömbös a kormányzat köztársasági vagy monarchikus formájával szemben. Adott időszakban, a Bourbon-restauráció viszonyai közepette — az alkotmányos monarchia mellett foglalt állást, feltéve, hogy tisztelebben tartja ezeket az elveket. Ennek legfőbb garanciáját, Montesquieu-höz hasonlóan az államhatalmi ágak elválasztásában és egyensúlyában látja. Ám jelentősen továbbfejleszti Montesquieu három ágazatát. A változott viszonyok közepette lényegében hat hatalmi ágazatot helyez egymás mellé, éspedig *a)* a királyi hatalmat, *b)* a végrehajtó hatalmat, *c)* egy állandó jellegű legfelsőbb képviseleti szervet (második kamara, főrendiház), illetve annak jogosítványait, *d)* a változó közvéleményt kifejező időről időre választott képviselőházat és annak jogosítványait, *e)* a bírói hatalmat és *f)* a municipális azaz községi hatalmat. Külön is kiemeli a királyi hatalom és a végrehajtó hatalom elválasztásának jelentőségét mint hatalommegosztási elméletének sarkpontját. A királyi hatalomban ugyanis olyan semleges hatalmat lát, mely operatív módon nem avatkozhat az állam vezetésébe, hanem mintegy döntőbíróként őrködik a hatalmi ágak egyensúlyának állandó megtartásán. A végrehajtó hatalom a király semlegesítésével a miniszterekre tartozó olyan önálló hatalmi ágazattá vált, amelyet a miniszterek sajátosan megkonstruált felelőssége bástyáz körül. Az újabb politikai irodalomban van olyan vélemény, hogy ez a nézet valójában az egyre nagyobb szerephez jutó állami bürokrácia fokozatosan önállósuló hatalmi jogosítványait tükrözi.

Franciaországban végül is csak az 1830. júliusi forradalmat követően, az ún. polgárkirályság korszakában stabilizálódtak annyira az alkotmányjogi viszonyok, hogy ennek alapján megindulhatott az önálló alkotmányjog-

tudomány kialakulása. A király 1834. aug. 22-én írta alá — François *Guizot* közoktatásügyi miniszter előterjesztésére — azt a dekrétumot, mely a Párisi Egyetem jogi fakultásán alkotmányjogi tanszék felállítását rendelte el. Guizot előterjesztése nemcsak az oktatandó új diszciplína tárgykörét, hanem bizonyos értelemben tudományos művelésének módszereit is megjelölte. Ebben az előterjesztésben benne van az államjogtudomány vagy alkotmányjog-tudomány kialakításának a 19. században realizált egész távlati programja. Eszerint a diszciplína az alkotmány és az alkotmány által szentesített személyi garanciák és politikai intézmények tudományos kifejtése. „Nem olyan filozófiai rendszer többé, melynek meghatározását az emberek közötti disputákra hagyjuk; sőt olyan írott és világos törvény, melyet éppen úgy lehet és kell előadni és magyarázni, mint a polgári törvénykönyvet vagy bármely más részét a törvényhozásnak. Csak egy olyan tantárgy, mely egyszerre messze tekintő és ugyanakkor szabatos, mely a nemzet közjogára és a történelem tanulságaira épül, de alkalmas arra, hogy az összehasonlítás és a külfölddel való analógiák útján is kiteljesedjék, csak ez helyettesítheti megalapozott és konkrét (positiv) ismeretanyaggal a tudatlanság tévedéseit és a felületes ismeretekkel együtt járó vakmerőséget." (Vö.: Pellegrino *Rossi:* Cours de droit consitutionel. Paris 1866. V. old.)

F. *Guizot* (1787—1874) képzett jogász volt, a múlt század húszas éveiben létrejött francia doctrinair-ek csoportjának egyik vezetője. (A csoport elnevezése onnan ered, hogy tudományos megfontolások alapján javasoltak bizonyos politikai reformokat.) Egyébként Guizot francia származású, bár Svájcban nevelkedett. Történeti munkásságát a marxista filozófia története is nagyra értékeli. Azok között tartja nyilván, akik már a Marx előtti időszakban felfigyeltek arra, hogy a történelem folyamata több, mint véletlenek halmaza. Erre figyelemmel igyekeztek feltárni e folyamat törvényszerűségeit. (Vö.: A filozófia története 2. köt. Szerk: M. A. *Dinnik*, M. T. *Javcsuk* etc. Bp. 1960.) Igen jelentős azonban az állam- és jogtudományok területén végzett munkássága is. Gyakran az államjogtudomány korai művei között tartják nyilván a képviseleti kormányzás eredetéről írt nagyszabású művét. (Histoire des origines du gouvernement représentatif, Vol. 1—2. Paris, 1821.) A közelebbi vizsgálat azonban egyértelműen arról tanúskodik, hogy adott esetben politikatudományi éspedig a politikai intézmények történetét tárgyaló műről van szó. A mű politikatudományi jellegét erősíti, hogy számos, a történelmi analógiákra épülő megállapítása tulajdonképpen korának ellentmondásait, aktuális problémáit célozza meg. Ebben a vonatkozásban természetesen a képviseleti rendszert tárgyaló államjogi irodalom számára is nagy jelentőségű forrásmunkának számít.

Guizot a Bourbonok bizalmát Napóleon 100 napos uralma alatt nyerte meg azzal, hogy követte a királyi udvart Gentbe. Ezután az Igazságügyi Minisztérium egyik vezetője lett. Tisztségéről azonban a reakció terrorja elleni tiltakozásként lemondott és visszatért az egyetemre. Itt 1819—1825 között tartott előadásai a Bourbon-restauráció elleni politikai tüntetésekké váltak. Ebben az időszakban tartott előadásai és megjelent művei közül a képviseleti kormányzat eredetét tárgyaló, már említett művén kívül több más tanulmánya, illetve könyve is közel esik az alkotmányjog problematikájához. Ezek közül főként a politikai ügyekben kiszabható halálbüntetés kérdéséről, az ellenzék helyzetéről és szerepéről tartott előadásait, illetve az azokat összefoglaló könyveit kell megemlíteni.

Az alkotmányjog első professzora Pellegrino *Rossi* (1787—1848) előbb a büntetőjog tanára volt Bolognában, majd Murat bukása után Genfbe emigrált, ahol a római jog és büntetőjog tanáraként kapott katedrát. A közjogi kérdések iránti érdeklődését többek között az is mutatja, hogy 1832-ben alkotmánytervezetet készített Genf számára. Alkotmányjogi előadásai összegyűjtve, részint eredeti publikációkra, részint a tanítványok feljegyzései alapján az olasz kormány támogatásával 1866-ban jelentek meg „Cours de droit constitutionnel" címmel.

Az alkotmányjogi tanszék 1835-től 1851-ig állt fenn. III. Napóleon nemcsak a tanszéket, hanem a tárgy oktatását is felszámolta. A francia egyetemeken csak 1879-től jelenik meg újból az alkotmányjog mint önálló diszciplína. Ettől az időponttól kezdve azonban rohamos fejlődésnek indult a francia alkotmányjogtudomány. Ehhez nagymértékben hozzájárult az is, hogy a központi hatalom szervezetének leglényegesebb kérdéseit szabályozó 1875. évi három alaptörvény — mely az írott alkotmány helyére lépett — a francia alkotmányjog számos kérdését nyitva hagyta. Ezeket az alkotmányjog-tudománynak kellett megválaszolnia. A kibontakozó monografikus irodalmat követően viszonylag hamar megjelentek a nagy összefoglaló művek is. Ezek legjelentősebbjei nemzetközi méretekben befolyásolták az alkotmányjog-tudomány fejlődését, nemcsak iskolákat teremtettek, hanem napjainkig is hatnak. A gazdag irodalomból három szerző Adhémar *Esmein* (1848—1913), Léon *Duguit* (1859—1929) és Maurice *Hariou* (1856—1929) munkásságát emeljük ki. Mindhárom szerző a 19. század második felében uralkodóvá vált jogi pozitivista filozófia talaján áll, míg azonban Esmein a történeti és összehasonlító irányzatot képviseli, addig Duguit a burzsoá államjogtudomány szociológiai irányzatának egyik megalapítója. Hariou a

különböző irányzatok egyeztetésére, illetve szintézisére törekedett. Esmein munkásságát jogtörténészként kezdte. 1892-ben jelent meg a francia jog történetét összefoglaló műve, amely a forradalmat megelőző korszakkal (1788) zárul. A munka lényegében a közjogi intézmények történetére szorítkozik. A forradalom intézményeinek tárgyalását azzal az indoklással mellőzte, hogy azok a hatályos francia alkotmányjog alapvető elveit is kifejezik, ezért elsősorban a francia alkotmányjog tudományában kell megfelelő értékelést kapniuk. Néhány évvel később adta közre összefoglaló alkotmányjogi tankönyvét (Élements de droit constitutionnel français et comparé. Paris, 1896). A könyv első kötete az alkotmányjog elméleti kérdéseit, a második kötet a hatályos francia alkotmányjogot tárgyalja. Az elméleti kérdések vizsgálatánál három forrásra támaszkodik, éspedig a 18. századi politikai irodalom mintájául szolgáló angol intézmények történetére, a francia közjogi intézmények történetére és a 18., 19. század politikai irodalmára. A hatályos alkotmányjogot bemutató második kötetben az analóg külföldi intézményekkel való összehasonlítás a fő módszere.

Az összehasonlító és történeti módszer együttes alkalmazása tette lehetővé számára, hogy felismerje az összehasonlítás reális lehetőségeit és korlátait. Csak olyan államok közjogi, illetve alkotmányjogi intézményeit tartotta összehasonlíthatóknak, amelyeknél adott az intézmények közös „kiindulási alapja". Ezt a népszuverenitás elismerésében vagy annak gyakorlati megvalósításában, azaz a parlamentáris kormányrendszer funkcionálásában jelölte meg. A német birodalom közjogi intézményeinek az összehasonlításba való bevonását tudatosan mellőzte, mert annak alkotmányában sem egyik, sem másik elem nem volt feltalálható. (L. az 1898-ban megjelent második kiadás előszavát.) Lényegében hasonló okokból zárta ki könyve összehasonlító anyagából a cári Oroszország államberendezkedését is. Később örömmel üdvözölte ugyan az 1905-ös forradalom hatása alatt megtett első lépéseket az alkotmányosság kialakításának útján, azokat a III. Napóleon által 1860 és 1867 között bevezetett liberális reformokhoz hasonlítja, de egyben jelzi azt is, hogy ezek a reformok nem érik el azt a mértéket, amelyet könyvében az alkotmányossággal szemben támaszt. (L. erről részletesebben az 1909. évi 5. kiadás előszavát.)

Esmein érdeme, hogy felismerte és tudatosította a parlamentáris kormányforma kialakulását. E kormányformát — az alkotmányos monarchiákhoz viszonyítva — a legfelsőbb képviseleti szerv jelentőségének erősödése jellemzi. Ez a kormányforma is megőrzi ugyan a hatalmi ágak megosztásának elvét (a parlament nem kapja kézbe a végrehajtó hatalom közvetlen irányítását), azonban számos jogi biztosíték támasztja alá azt, hogy a végrehajtó hatalom feje (legyen az választott köztársasági elnök vagy király) csak a parlamenti többség (a parlament többségi pártjának) bizalmát élvező kormányon keresztül gyakorolhassa hatalmát. Esmein visszautasítja azt a felfogást, hogy a parlamentáris kormányforma lényegében nem más, mint a végrehajtó hatalomnak a parlament által való kisajátítása. Nagy figyelmet fordít azoknak a jogi biztosítékoknak a kidolgozására, illetve bemutatására és tudatosítására, amelyek valóban alkalmasak arra, hogy megakadályozzák a képviseleti szervek és a végrehajtó hatalom szervei közötti hatalmi egyensúly megbomlását, de különösen a parlament teljhatalmának kialakulását. Ezek legfontosabbjai: a legfelsőbb képviseleti szerv kétkamarás rendszere, a két kamara egymástól eltérő összetétele, illetve a két kamara megalakításának egymástól eltérő módja, az államfő jogosítványai a kormány létrehozásában és az államfőnek a képviseleti szervektől való függetlensége.

Esmein munkája összefoglalja, rendszerezi, elméletileg igazolja a kifejlődött és megszilárdult liberális polgári állam alkotmányjogi intézményeit. Ismeri az állam és a társadalom közötti különbséget és a társadalom intézményeinek hatását az államhatalom gyakorlásának rendszerére. Ám az államot és jogot olyan speciális jelenségeknek fogja fel, amelyek sajátos törvényszerűségek uralma alatt állanak. — Igyekszik elhatárolni az alkotmányjog-tudományt az akkor kibontakozó új társadalomtudománytól, a szociológiától. Felismeri, hogy a szociológia fogalmainak és kategóriáinak egyszerű átvetítése vagy átvétele az alkotmányjog-tudományba szükségképpen felidézi annak veszélyét, hogy a tudományos elemzések során háttérbe szorítják, vagy mellőzik az állam és jog specifikumait, illetve az állam és jog fejlődésének sajátos törvényszerűségeit. Ezek a problémák különös élességgel jelennek meg könyvének harmadik (és azt követő) kiadásaiban, amikor a francia alkotmányjog szociológiai irányzatának első neves képviselőjével, Duguit-vel vitázva fejti ki nézeteit

Léon *Duguit* (1859—1929) kezdeti alkotmánytörténeti munkásságával csupán megalapozta azokat a fő műveit, amelyekben végül is a szociológia módszereire és kategóriáira támaszkodva a Németországban akkor uralkodó közjogi dogmatizmus ellen fordult. Mindenekelőtt két nagy, részben alkotmányjogi, részben államelméleti monográfiáját kell kiemelni. (L'État, le droit objectif et la loi positive 1901; L'État, les gouvernants et les agents. Paris 1903.) Ezekre épül hatalmas terjedelmű alkotmányjogi tankönyve. (Manuel de droit constitutionnel. Théorie générale de l'État. Organisation politiqué. Paris, 1907.) A mű már alcímében is jelzi, hogy túlmegy a szorosabb

értelemben vett alkotmányjog-tudomány keretein. Valójában az államelmélet, illetve a politikatudomány alapkérdéseit is felölelve vizsgálja az alkotmányjog intézményeit. (Közbevetőleg jegyezzük meg, hogy Franciaország egyetemein a jogi alapképzésben ma is „alkotmányjog és politikai intézmények" elnevezésel jelölik azt a diszciplínát, amelynek keretében az alkotmányjog és a politika alapelemeivel ismertetik meg az elsőéves joghallgatót anélkül természetesen, hogy ezzel akár az alkotmányjog, akár a politika, illetve államelmélet területén lezártnak tekintenék az egyetemi képzést.) A munka első főrésze az állam általános elmélete címmel az államnak a burzsoá közjogtudomány által legfontosabbnak ítélt alkotó elemeit (terület, nép, főhatalom) és funkcióit (törvényhozás, igazgatás, igazságszolgáltatás), továbbá az államhatalom gyakorlásának alapvető szervezeti formáit (közvetlen demokrácia, képviseleti rendszer, hivatásos állami alkalmazottak), végül „az állam és a jog" összefoglaló címmel lényegében a szabadságjogok elméleti kérdéseit vizsgálja. A második rész, mintegy az alkotmányjog különös részeként, a francia államszervezet felépítésének és működésének alapkérdéseit tárgyalja. A munka az alkotmányjog hagyományos tárgyköreit dolgozza fel. Az egyes tárgykörök elnevezésében is alig ad újat. Bár itt már jelentkezik néhány olyan elem, ami áttöri az alkotmányjogi kereteket. Így pl. Duguit nem a „népet" vagy „a nemzetet" tekinti az állam alkotó elemének, hanem „a kollektivitást", a második rész nem Franciaország állami berendezése, hanem „Franciaország politikai rendszere" címet viseli. (Igaz ugyan, hogy ezen belül csak a központi állami szervek felépítését és működését tárgyalja, tehát itt is megmarad a hagyományos alkotmányjog keretei között.) Tehát nem az egyes tárgykörök kiválasztása, hanem egyes tárgykörök megközelítési módja jelzi a szociológia kategóriáinak átvételét. Így pl. az államot egyszerűen olyan társadalmi csoportként határozza meg, mely kormányzókra (parancsnoklókra) és kormányzottakra (a parancsokat teljesítőkre) oszlik. Minden társadalmi csoport, így az állam létének alapja is az emberek közötti szolidaritás, mely vagy az azonos és közösen kielégíthető szükségletekre épül (hasonlóságon alapuló ún. mechanikus szolidaritás), vagy éppen ellenkezően az egymástól különböző és csak a kölcsönös szolgáltatásokon keresztül kielégíthető szükségleteken alapul (ez a társadalmi munkamegosztáson alapuló ún. organikus szolidaritás). A társadalmi fejlődés különböző fokain vagy az egyik vagy másik fajta szolidaritás az elsődleges, az ipari társadalom kialakulásával azonban egyre nő a jelentősége a munkamegosztáson alapuló szolidaritásnak és a munkamegosztás csoportképző erejének. Duguit ezzel intézi el a társadalom osztálytagozódását. Maga a jog is a társadalmi méretű szolidaritásra épül, tehát nem a különböző csoportok közötti küzdelem, hanem ellenkezőleg a különböző társadalmi csoportok közötti kooperáció megszervezésének eszköze. A jog legfőbb alapelve abban foglalható össze, hogy „senki sem sértheti a társadalmi szolidaritásnak említett egyik vagy másik formáját, ellenkezőleg mindenki köteles mindent megtenni a mechanikus és organikus értelemben vett szolidaritás realizálása és fejlesztése érdekében". (Vö.: Manuel de droit const. 14. old.) Duguit tehát nemcsak az államot oldja fel a társadalom különböző csoportjai között, hanem a jogot sem határolja el egyéb magatartási szabályoktól. Ezután érthető, hogy nemcsak az egyéni jogokat homályosítja el, hanem tagadja az egyenjogúságot is abból kiindulva, hogy a tárgyi jog, a jogszabály lehet egyenlő mindenki számára, de abból minden egyesre eltérő jogok és kötelezettségek hárulnak azokból az adottságokból következően, ahogyan hozzá tud járulni a társadalmi szolidaritásból következő kooperációhoz. Az állam és a jog megváltozott fogalmából kiindulva tulajdonképen eltűnik a jogi értelemben vett állami közhatalom és állami szuverenitás fogalma is.

Bármennyire is újdonságként hatnak e megállapítások, az igazság az, hogy Duguit valójában semmi újat nem adott a szociológia által korábban már kidolgozott fogalmakhoz. A társadalmi szolidaritás gondolatát már *Comte* Auguste (1798—1857), a szociológia megalapítója megfogalmazta. (Közbevetőleg jegyezzük meg, hogy más szövegezésben ugyan, de XIII. Leo Rerum Novarum c. enciklikája is felhasználja érvelésében a társadalmi szolidaritás gondolatát.) Az ún. mechanikus és organikus szolidaritás megkülönböztetése Emile *Durkheim* (1858—1917) érdeme és így tovább. Egyébként a marxista filozófia a politikai tanítások történetét vizsgálva már elvégezte Duguit tanainak kritikáját, igazolva, hogy az nem más, mint az imperializmus közjogi irodalmának válasza a korszak kiéleződött és proletárforradalom perspektívájával terhelt antagonisztikus ellentmondásaira. Az állami és jogi fogalmak feloldása egyben annak jelzése, hogy a liberális polgári állam és jog eszközei nem elégségesek többé a munkásosztály forradalmi mozgalmainak elnyomására. Az imperialista állam keresi azokat az új ideológiai eszközöket, amelyeket szembeállíthat a munkásosztály forradalmi szervezeteivel. (L. erről részletesen: Isztorija politicseszkih ucsenij. Red. K. A. Mokicsev. Moszkva, 1972. 2. 262. old.) Másrészt arra is fel kell hívni a figyelmet, hogy hiba lenne, ha Duguit-ben egyszerűen az imperialista burzsoázia valamiféle bértollnokát látnók. Érdeme, hogy feltárta a burzsoá alkotmányjognak azokat az ellentmondásait, amelyek közvetlenül tükrözik a burzsoá tár-

sadalom kiéleződött belső ellentmondásait és amelyek megválaszolására a közjogi dogmatizmus módszereivel dolgozó alkotmányjogtudomány képtelenné vált (és amelyre egyébként maga sem adhatott adekvát feleletet). Nyilvánvalóan nem lehet utólagosan felelőssé tenni azért sem, hogy az államszervezet és az alkotmányjog továbbfejlesztésére (különösen a szakmai képviseleti szervek, az ún. korporáció létrehozására) irányuló javaslatait, a liberális polgárság demokratikus intézményei elleni (egyébként gyakran megalapozott) kritikáját később a fasizmus is besorolta ideológiai fegyvertárába.

Maurice *Hauriou Esmein* és *Duguit* kortársa. Első jelentősebb művei a múlt század 90-es éveiben jelentek meg, és a közigazgatási jog, illetve a közigazgatástudományok területére estek. Legjelentősebb közigazgatási jogi műve: „Précis de droit administratif et de droit public général" még életében 11 kiadást ért meg. Közigazgatási műveiben is nagy érdeklődéssel fordult az alkotmányjog kérdései felé. Ám első jelentős alkotmányjogi monográfiája csak 1910-ben jelent meg, majd 1923-ban adta közre összefoglaló alkotmányjogi tankönyvét. Ennek jelentősen átdolgozott 1929-ben megjelent második kiadása vált nemzetközileg ismertté. (Précis de droit constitutionnel, Paris, 1929. Változatlan formában újra kiadták 1965-ben.)

Hauriou alkotmányjogi munkásságában szembefordult mind a közjogi dogmatizmus, mind a szociológiai irányzatok túlzásaival. A kelseni normativizmust mint a közjogi dogmatizmus túlhajtását, annak mintegy a szociológiai irány túlzásaira adott szintén túlzó válaszát bírálja. Maga olyan szintézis létrehozására törekedett, mely a jogi forma és a tartalom dualizmusából indul ki, tehát a jog formai és tartalmi elemeit egyaránt jelentősnek ítéli. Elismeri ugyan, hogy vannak korszakok, amikor a jogi forma kerül előtérbe. Ilyenek az új kodifikáció időszakai, illetve az új kodifikációt közvetlenül követő időszakok. Amint azonban a jogalkalmazás távolodik a kodifikáció időpontjától, úgy kerülnek előtérbe a tartalmi elemek, a jog által kifejezett társadalmi viszonyok, illetve a jog érvényesülésének társadalmi feltételei. A jogtudománynak azonban törekednie kell arra, hogy vizsgálataiban megőrizze a jogi forma és a tartalom egyensúlyát. Ilyennek tekinti saját alkotmányjogi művét. Megállapításait a jogi pozitivizmus klasszikus értékeihez kapcsolja, illetve a két háború közötti fejlődéshez igyekszik azokat adaptálni.

A francia közjogtudomány három említett nagy klasszikusának munkássága jelentősen befolyásolja a mai francia alkotmányjog-tudományt is. Az utóbbi évtizedek különböző irányzatait ma még nehéz elhatárolni.

A német-római birodalom területén létrejött jogterületeken, a napóleoni háborúk során bekövetkezett változások eredményeként a közjog területén is sajátos helyzet jött létre. A birodalom felbomlásával megszűnt a birodalmi közjognak a tárgya. Ha nem is lehet egészében egyetérteni azzal a korabeli állásponttal, hogy a birodalom felbomlása egyszerre makulatúrává változtatta a leíró birodalmi közjog könyvtárakra menő irodalmát, az kétségtelen, hogy a korábbi közjog egész anyagát a jogtörténet világába utalta át. Nyilvánvalóan ez is hozzájárult ahhoz, hogy a 19. század első felében erőteljes virágzásnak indult a német alkotmánytörténet monografikus és összefoglaló irodalma. A később kialakuló és a polgárság igényeit is tükröző államjogtudományon e korszak nyomai sok vonatkozásban feltalálhatók.

A másik elem a napóleoni háborúk lezárásával megalakult Német Szövetség (Deutscher Bund) belső szerkezete. A Deutscher Bund 1815-ben elfogadott *alapokmánya* (Bundesakt) a Szövetséget „a szuverén német fejedelmek és szabad városok nemzetközi jogi egyesülésének" nyilvánította. A szuverén német fejedelmek, a szabad városok, továbbá a korábban is a birodalom keretébe tartozó tartományaikkal az osztrák császár, a porosz király, Dánia és Hollandia királyai elvileg egyenrangú tagjai voltak a Szövetségnek. A Szövetség egyetlen közös szerve, a Frankfurtban ülésező Szövetségi Gyűlés (Bundesversammlung). Ezen belül azonban eleve a nagyobb államok voltak túlsúlyban. A tagállamok alkotmányait illetően a Szövetség alapokmánya rendelkezett arról, hogy azoknak rendi alkotmányoknak kell lenniük, de egyben biztosította is a Szövetség jogát arra, hogy a fejedelmek és a rendek, illetve a fejedelmek és népeik közötti konfliktus esetén beavatkozhasson. Egyébként azonban a Szövetség egyes alkotórészei igen eltérő közjogi intézményekkel rendelkeztek. A különböző közjogi intézményeknek azonos nyelvterületen egyidejű egymás melletti létezése szinte automatikusan hozta felszínre azokat az összehasonlító műveket, amelyek a korábbi leíró módszer alkalmazásával (esetenként azonban a történeti fejlődésre is tekintettel) dolgozták fel a Szövetség tagállamaiban létező közjogi intézmények közös vonásait vagy közös elemeit. Általában e közös elemek bemutatásával pótolták az elméleti igényű általánosítást, a fejlődés tudományos törvényszerűségeinek kimunkálását.

Ebben lényegében a leíró feudális közjog hagyományait folytató keretben a kialakuló államjogtudomány *harmadik eleme* azokban a jogbölcseleti irányzatokban vagy iskolákban fejeződik ki, amelyek Kant természetjogát átugorva vagy mellőzve, illetve azzal szembefordulva folytatják a természetjognak már Kant előtt kialakulóban levő azt az irányát, mely lényegében a pozitív jog általánosítására épül. Ezekkel az irányzatokkal részleteiben a jogelmélet foglalkozik. Itt sem mellőzhetjük azon-

ban a jogtörténeti iskola és a hegeli állam- és jogbölcselet hatására való utalást. Mint ismeretes, a Carl Friedrich *Savigny* (1779—1861) nevével fémjelzett ún. történelmi iskola a magánjog területén indult, azonban általánosan ismert s akár csak egyszerűsített formában is idézett kiindulópontja igen alkalmassá tette arra, hogy a 19. század első felének Németországában a közjogi irodalom területén is az uralkodó irányzatok között kapjon helyet. (A jogot a nép tudata hozza létre. Az csak a valóságosan érvényesülő jog történetéből ismerhető meg. A jogtudomány és a törvényhozás csak eszközei az így már létező jog felszínre hozásának.) Nem kell bizonyítani, hogy a jognak ez a felfogása a forradalmi jogalkotás teljes tagadását jelenti, ennek pedig elsősorban a közjog területén ismerhető fel retrográd hatása. Georg W. F. *Hegel* (1770—1831) jogbölcseletében tudatosan vallja, hogy a jogfilozófia feladata nem annak kutatása, aminek lennie kell, hanem annak megismerése, felfogása, ami létezik, hiszen ami van, abban az ész fejeződik ki. Kétségtelen, hogy ezt a tételt számosan félremagyarázták, vagy félreértették és minden létező igazolására használták fel, ez azonban nem változtat azon, hogy e felfogásban végül is Kant természetjogának elutasítása jelenik meg.

A kialakuló államjogtudomány *negyedik elemeként* azokat a monográfiákat kell említenünk, amelyek a Szövetség és a Szövetség egyes tagjai közötti viszonyokat, az azokra vonatkozó közjogi aktusokat elemezték, magyarázták.

Nagyban-egészben ezek voltak a közjogi irodalomnak azok az elemei, amelyeket a königgrätzi csata után Poroszország készen talált, amikor is Ausztria kizárásával létrehozta a Norddeutscher Bund-ot és annak alkotmányát (1867). Az Északnémet Szövetség már föderatív állam — a Szövetség szuverenitásával, a Porosz Királyság egyértelmű túlsúlyával. Ennek az alkotmánynak az alapján egymás után jöttek létre a szövetség közjogát értelmező és magyarázó, ismét leíró jellegű közjogi művek. Ám már ebben az időszakban megjelenik a közjogi dogmatizmus irányába mutató első munka is. Carl Friedrich Wilhelm *Gerber* (1823—1891) magánjogászként indult, mégis közjogi munkássága tette ismertté. Legismertebb közjogi műve: Grundzüge eines Systems des Deutschen Staatsrechts. Tübingen először 1865-ben, majd az Északnémet Szövetség intézményeivel kiegészítve 1869-ben jelent meg.

A porosz—francia háborút követően Versailles-ben kikiáltott Német Birodalom (Deutsches Reich) lényegében az Északnémet Szövetség alkotmányát vette át néhány módosítással (1871). Nem sokkal az alkotmány kihirdetése után Gerber tanítványa és művének folytatója Paul *Laband* (1838—1918) kapott megbízást a német birodalom államjogának feldolgozására, amit 1876—80 között megjelent, nagy, háromkötetes művében teljesített. (Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. Bd. 1—3. Tübingen. 1876—1880.) A német tudománytörténet e mű megjelenésétől számítja az államjogtudomány kialakulását.

Laband abból indult ki, hogy a birodalmi alkotmány létrejöttével, de különösen annak végrehajtásával, a közjogi viszonyok tagozódása mind differenciáltabb és gazdagabb lesz. Ilyen viszonyok között, ha fenntartják azt az igényt, hogy a birodalom közjogi életében általánosan elismert egységes alapelvek érvényesüljenek, úgy a felmerülő kérdések nem dönthetők el többé egyszerűen a politikai hatalom napi kívánságai szerint, hanem kizárólag a hatályos jog elvei alapján. Az államjogtudomány egyik jelentős feladata ennek tudatosítása, egyben ennek szolgálata. Ehhez azonban nem elegendő a birodalmi alkotmány és a közjogi törvények egyszerű leírása, logikai rendbe foglalása, vagy akár indokolásukkal való egybeszerkesztése. Ehelyett az újonnan létrejött közjogi viszonyok elemzése, ezek jogi természetének egyértelmű meghatározása, majd annak feltárása a feladat, hogy ezek az új közjogi viszonyok milyen általános jogi fogalmaknak rendelhetők alá. Ez a feladat nyilvánvalóan nem teljesíthető, ha a birodalmi alkotmányt olyan sajátos képződménynek tekintik, ami semmilyen jogi kategória alá nem vonható. A birodalmi alkotmány azonban csak annyira sajátos, mint bármely konkrét jogi képződmény: általános jogfogalmaknak a konkrét helyzetre alkalmazása, azokkal összhangban való felhasználása. Olyan új jogi képződményt létrehozni, amelyet nem lehet már létező jogi fogalmakra visszavezetni, legalább annyira lehetetlen, mint új logikai kategóriát vagy új természeti erőt teremteni. A német birodalom közjogának kutatásánál bizonyos előzmények felhasználhatók. Ezek között elsőként a büntetőjog-tudományt és az egyes államok közjogtudománya által kimunkált jogi fogalmakat jelöli meg. Számos esetben a polgári jogtudomány, illetve a magánjog fogalmai is használhatók, amennyiben azok egyben a jog általános fogalmai. Maga is óv a polgári jogi fogalmaknak a közjogba való nyers átvetítésétől, azonban felhívja a figyelmet arra, hogy a polgári jogi fogalmakkal való szembefordulás igen gyakran csupán az államjog mindenfajta jogi felfogásával való szembefordulást takar, ami viszont szükségszerűen a jogi fogalmaknak filozófiai és politikai fogalmakkal való helyettesítésére vezet. Hangsúlyozza, hogy a polgári jog tudománya minden más jogi diszciplínánál előbbre van. (Ezt egyébként az adott időszakban a valósággal teljesen összhangban állapíthatta meg.) A polgári jog tudománya az államjogtudománynak olyan idősebb nővére — szögezte le —, hogy annak tapasztalatait és fogalmait általában elutasítani annyit jelent, mint tudatosan a napi politikai irodalom szintjére szállítani le az államjog

tudományos tárgyalását. Ezeket a célkitűzéseket egyébként a birodalmi államjogot vizsgálva következetesen keresztül is vitte. Könyvének tematikája nagyban-egészben megfelel a korábbi összefoglaló, leíró közjogi műveknek. Az egyes intézmények bemutatásánál azonban szakít a közjog korábbi módszereivel. A hatályos jogot állítja elemzésének központjába. A történeti anyagot csak annyiban tárgyalja, amennyiben az a hatályos jog megértésének közvetlen feltétele. A társadalmi, politikai, gazdasági elemeket csak annyiban veszi figyelembe, amennyiben ezeket a jogi szabályozás közvetlenül átfogja, illetve amennyiben a már korábban is ismert általános jogi fogalmakkal kifejezhetők. Így lesz Laband első közjogi tankönyvével egyben az ún. közjogi dogmatizmus megalapítója. (A jogi dogmatizmust sokan a jogi pozitivizmussal azonosítják. Úgy tűnik, szerencsésebb és kevesebb félreértésre ad okot az az álláspont, mely általában a pozitivizmushoz sorolja a természetjoggal szemben álló, a létező jogra, illetve az azok tartalmát adó társadalmi viszonyok vizsgálatára épülő irányzatokat. A pozitivizmuson belül külön irányzatokként helyezkednek el a történeti, a dogmatikai, a szociológiai és az összehasonlító irányzatok. A normativizmus a jogi dogmatizmus folytatója, mintegy ahhoz csatlakozó irányzat.) Laband munkásságának, dogmatizmusának megértéséhez hozzátartozik életpályájának ismerete. Laband az általános magánjog és a kereskedelmi jog professzoraként kezdte egyetemi pályafutását. A közjogi dogmatizmus mint a közjog művelésének új irányzata — mai fogalmakat használva — interdiszciplináris keretek között, a feudális leíró közjog és a magánjog tudományának találkozási pontján jött létre.

Laband módszere a magánjogtudományban már előtte is általános ún. „Begriffjurisprudenz" egyik alkalmazási esete. A közjog területén sem övé az első alkalmazás érdeme. Valójában az már *Gerbernél* felismerhető. Ami viszont elvitathatatlan, *Laband* volt az első, aki ezt a módszert az egész birodalmi közjog feldolgozásában érvényesítette és ezzel a birodalmi közjogot általánosan felhasználható fogalomrendszerbe ötvözte.

Georg *Jellinek* (1851—1911) előbb bécsi, majd heidelbergi professzor műveit igen gyakran egészében a közjogi dogmatikához sorolják és mintegy közvetítő elemként fogják fel Laband dogmatizmusa és Kelsen normativizmusa között. Ez elsősorban magának Kelsennek a megállapítására támaszkodik, aki 1925-ben megjelent főművének (Allgemeine Staatslehre) előszavában oly módon kötötte össze, illetve kapcsolta egymáshoz *Gerber*, *Laband* és *Jellinek* munkásságát, hogy végül is saját megállapításait az így kialakuló tudományos eredmények záróláncszemeként mutathassa be. (Vö. Kelsen: Allgemeine Staatslehre. Berlin, 1925.) Ez azonban végül is elferdített képet nyújt Jellineknek az államjogtudományban betöltött szerepéről. Jellinek munkássága kétségtelenül kapcsolódik Laband dogmatizmusához, de számos olyan elemet is felmutat a történeti és az összehasonlító módszerek és a szociológia felhasználásában, amelyeknek semmi közük nincs Laband dogmatikájához, vagy Kelsen normativizmusához. Jellinek munkássága akkor kezdődött, amikor Európa nagyobbik fele a liberális burzsoázia érdekeit kifejező új, de örök időkre szánt alkotmányait ünnepelte. Az Osztrák—Magyar Monarchia területén az 1867. évi kiegyezést követő évek jelzik a feudális államjog átalakulását. Németországban az 1871. évi szövetségi alkotmány, Svájcban az 1874. évi alkotmány, Olaszországban az 1848. évi piemonti alkotmánynak egész Itáliára való kiterjesztése (1870), Franciaországban az 1875. évi alaptörvények nemcsak az új államjogi intézmények kialakulását, hanem megszilárdulását is dokumentálják. Az egyes országok tételes államjogában rögzített intézmények szinte kínálták a lehetőséget a különböző intézmények olyan összehasonlító feldolgozására, mely képes bizonyos általános elvek, általános törvényszerűségek feltárására. Igen hamar megindult az ún. általános államjog (allgemeines Staatsrecht) kialakulása, mely az államjogtudomány sajátos ágazataként az egyes országok államjogának közös elemeire helyezte a hangsúlyt. Ennek az általános államjognak megfelelő értékelését hosszú időn át zavarta az, hogy a korábbi időszakban, már a feudális közjog talaján is létrejöttek bizonyos, az általánosítás igényével fellépő, „az általános államjog" címet viselő vagy címükben is arra utaló művek. Köztük több olyan is, mely már az 1848—49. évi forradalmak által létrehozott intézményekre is tekintettel volt. Ám ezek a művek elsősorban a politikatudomány vagy a természetjog oldaláról, másrészt nagyobb részükben a feudális közjogra tekintve adnak általánosítást. Ezektől el kell határolni a 19. század utolsó harmadában létrejött azokat az általános államjogi műveket, amelyek már a hatályos burzsoá államjog által rögzített intézményekből indulnak ki. Ezenkívül talán azt sem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy az általános államjog kialakítására törő új irányzatok bizonyos fokig összefüggnek a burzsoá fejlődés ama törekvésével, mely az egyes jogok nemzeti partikularizmusa fölé kívánta helyezni a jog és jogtudomány egyetemességét, illetve a nemzeti jogok és jogtudomány helyén valamiféle egyetemes jog és egyetemes jogtudomány kimunkálására törekedett. (Vö.: Szabó Imre: A burzsoá állam- és jogbölcselet bírálata Magyarországon. Bp. 1955. 345. o. skk.) Jellinek már első nagyobb szabású művében (Die Lehre von der Staatsverbindung, Wien 1882.) egyértelműen igyekszik elhatárolni az általános államjogot mind az egyes államok konkrét

intézményeit vizsgáló államjogtudománytól, mind a politika és jogbölcselet államtanától. Abból indul ki, hogy a politika és a jogbölcselet valamennyi irányzata végül is valamiféle ideális államot tart szem előtt, a filozófia által kimunkált ideális normához méri az állam jelenségeit, ezzel szemben az általános államjog állama a létező államok jogi sajátosságaiból kikövetkeztetett valóságos állam. Az általános államjog a valóságos állam jogi természetének és sajátosságainak tudománya. Ami a módszert illeti: Laband-hoz hasonlóan hangsúlyozza ugyan a polgári jog tudományának követendő voltát, azonban nem az általános jogfogalmak, hanem az indukció jelentőségét húzza alá. A közjog — véleménye szerint — csak akkor juthat el a valóságos állam megismeréséig, illetve megvilágításáig, ha módszereiben „felemelkedik azokhoz a római jogban kikristályosodott elvekhez, amelynek a magánjog tudománya mai erejét köszönheti, nevezetesen, ha tudomásul veszi, hogy nem a jogelvből születik a jogszabály, hanem fordítva: a jogszabályból ered a jogelv (non ex regula jus summatur, sed ex jure, quod est, regula fiat)".

Az államkapcsolatok tanát követően *Jellinek* a korabeli Európa alkotmányjogának számos fontos kérdését dolgozta fel, ezek közül is a Gesetz und Verordnung (Freiburg, 1887), majd a System des subjektiven öffentlichen Rechtes (Freiburg, 1892.) címekkel közreadott monográfiái nevét nemzetközileg ismertté tették, egyben mintegy megalapozták összefoglaló fő művét, melyet Allgemeine Staatslehre címmel adott közre. (Berlin, 1900.) Az összefoglaló mű egyben sajátos fordulatot is jelöl Jellinek munkásságában. Míg monográfiáiban elsősorban a történeti és összehasonlító módszer, valamint a dogmatizmus az uralkodó, általános államelméletének kidolgozásánál már ennél szélesebb komplexitásra törekszik. Abból indul ki, hogy az állam lényege a maga egész gazdagságában két oldalról, éspedig államjogi és szociológiai oldalról közelíthető meg. Ennek megfelelően külön feldolgozza az állam általános társadalomtudományi felfogását (Allgemeine Soziallehre des Staates) és általános „Államjogtanát" (Allgemeine Staatsrechtslehre). E kétoldalú megközelítés ötvözetét tekinti államtannak (Staatslehre). Az állam általános társadalomtudományi felfogása körében az állam lényegét, az államcélok, az államkeletkezés, az állam főtípusainak, az állam és a jog kapcsolatának általános kérdéseit elemzi, míg az általános államjogtan körében olyan kérdéseket tárgyal, mint az állam jogi helyzete, az államhatalom sajátosságai, az alkotmány, az államszervezet, az állami funkciók, az államot alkotó terület, az államforma, az állami kapcsolatok és az ún. alanyi közjogok elméleti kérdései. Meg kell jegyezni, hogy Jellinek e munkáját csupán államtana első részének tekintette, mintegy az államtan általános részének. Innen adódik a mű címe is: „Allgemeine Staatslehre". „Általános államtan". „Az állam különös tana" (Besondere Staatslehre) tárgykörrel tervezte a második részt. Ez azonban haláláig nem jelent meg. Igen nagy terjedelmű elkészült részleteit azonban posztumusz műként közreadták. (Vö.: Ausgewählte Schriften und Reden. Berlin, 1911. 153—319. old.) A közreadott részek az államfő, a parlament, a minisztérium, az állami szolgálat, a községek, az állami funkciók, a törvényhozás stb. problematikáját tárgyalják és arra utalnak, hogy igen nehezen vagy alig tudta megtalálni az elhatárolást az általános államjogtan és az államtan különös része között. Úgy tűnik, egyébként, hogy a közjog tárgyát illető elméleti igényű mondanivalóját már a közzétett első könyv kimerítette.

Kelsen, Hans (1881—1973) annyiban kapcsolódott Jellinek munkásságához, hogy maga is elfogadta az állam többirányú, szociológiai, politikai, jogi stb. megközelítésének lehetőségét. Ám jóval élesebben hangsúlyozta, azt is mondhatnók, hogy abszolutizálta az egyes megközelítési módok közötti határvonalakat. Nem szintézisre törekedett, ellenkezőleg: az állami és jogi intézmények vizsgálatánál a jogi megközelítés mint egyedül tudományos megközelítés kizárólagosságát állította előtérbe. Azaz végül is nem Jellinek egész munkásságát, hanem annak csupán egyik oldalát, a jogi dogmatizmus megközelítési módját tükröző ún. általános államjogtanát fejlesztette tovább s igyekezett ezt megtisztítani minden szociológiai, politikai vagy egyéb általa metajurisztikusnak ítélt elemtől. Ez a gondolatmenet vezette el Kelsent a jogi normativizmusnak ahhoz a szélsőséges változatáig, amely tiszta jogtan néven egyedül az állami és jogi jelenségek dogmatikai, normatív oldalát vonta vizsgálódási körébe, mint amely e jelenségek lényegét fejezi ki. Ez az álláspontja már az „államjogtan" főkérdéseit tárgyaló első nagyszabású művében is kifejezésre jutott (Hauptprobleme der Staatsrechtslehre. Tübingen, 1911.) és összes konzekvenciával jelentkezett államtanában (Allgemeine Staatslehre. Berlin, 1925.), majd jogtanában (Reine Rechtslehre. Wien, 1934.). Kelsen munkássága egyébként az államjog, állam- és jogelmélet, valamint a nemzetközi jog számos területére kiterjedt; az államjogi intézmények tudományos vizsgálata, de különösen az államjogi intézmények tudományos vizsgálatának módszertani kérdései mégis központi helyet foglalnak el munkásságában. Általános államjogtanának előszavában kifejezetten is utal arra, hogy főfeladatának tekinti az államjog megtisztítását mindenféle politikai színezettől (Vö.: Allgemeine Staatslehre. Berlin, 1925. V. o.). Ezzel végül is arra a megoldhatatlan feladatra vállalkozott, hogy a köztudomás szerint politikai tartalmú államjogot politikamentes jogintézmények rendszereként vizsgálja. Kelsen-

nek egyébként nemcsak az államjogtudomány fejlődésére volt nagy hatása, hanem igen jelentős gyakorlati alkotmányelőkészítő munkássága is. Így többek között nevéhez kapcsolódik az 1920. évi osztrák alkotmány előkészítése. (Vö.: Les constitutions modernes. Red. Dareste, F. R.—Dareste, P. Paris, 1928. Tom. 1. 290. o.)

Kelsen normativizmusa nem jelentette az utolsó szót a két világháború közötti német és osztrák államjogtudomány fejlődésében. Megjelentek azok a törekvések is, amelyek a normativizmus túlzásaival szemben a komplexitást hangsúlyozták. Ezek között különös figyelmet érdemel Hermann *Heller* munkássága, aki összefoglaló művében a politikatudományi, szociológiai és jogi módszerek komplex alkalmazására törekszik. A fasizmus jogi nihilizmusa egyébként útját állta az államjogtudomány további fejlődésének és további kibontakozásának. A II. világháborút követő különböző irányzatok értékelésére pedig hiányzik a kellő történelmi távlat. Megjegyzésre érdemes még, hogy Heller 1933-ban meghalt. Államtana posztumusz műként, Hollandiában jelent meg (Staatslehre. Leiden, 1934).

IV. A szocialista államjogtudomány.

Szocialista államjogtudományon az egyes szocialista országokban kialakult államjogtudományokat értjük. E helyütt az európai szocialista országok, azaz a Szovjetunió és az európai népi demokráciák államjogtudományát mutatjuk be mégis azzal a megszorítással, hogy a magyar államjogtudomány kialakulását és fejlődését áttekintve, a szocialista magyar államjogtudományt külön vizsgáljuk. (l. V. fejezet.)

A szovjet államjogtudomány fejlődésének periodizációja nagyban-egészben a szovjet állam fejlődésének egyes szakaszaihoz igazodik. Ennek megfelelően elsőként a kapitalizmusból a szocializmus felépítéséhez vezető átmeneti időszak szovjet államjogtudományát vizsgáljuk. Ez az időszak a Nagy Októberi Szocialista Forradalomtól az 1936. évi alkotmány elfogadásáig terjed. Ezt követően a szovjet állam fejlődése második fázisának államjogtudományát mutatjuk be. Ami pedig a harmadik időszakot illeti: úgy tűnik, hogy a szovjet állam és jog fejlődésének, ezen belül a szovjet államjogtudomány fejlődésének harmadik szakaszát az ötvenes évek végétől, a hatvanas évek elejétől számíthatjuk, amikor is fokozatosan előtérbe került a fejlett szocializmus viszonyaival és az össznépi állam intézményeivel kapcsolatos állami jogi kérdések kutatása. Lényegében ennek a harmadik szakasznak a keretében kell elhelyeznünk a Szovjetunió 1977. évi alkotmányának előkészítésével, elfogadásával, majd realizálásával kapcsolatos államjogi irodalom értékelését is.

A szovjet államjogtudomány kialakulását, sőt fejlődésének egész első szakaszát jelentősen befolyásolta a forradalom előtti Oroszország állam- és jogtudományától kapott örökség. A forradalom előtti Oroszország államjogtudományát sajátos kettősség jellemezte. Mint a kor minden államában, a cári Oroszországban is, az egyetemek jogi fakultásai voltak az állam- és jogtudományok, ezen belül az államjogtudomány kizárólagos bázisai. Ám az egyetemek jogi karai mellett jogi oktatás folyt az államapparátuson belül szervezett különböző jogi főiskolákon, líceumokon is. Ezek, az általában hároméves tanulmányi idővel szervezett intézmények nem adtak ugyan tudományos fokozatot, azonban lényegében a cári államapparátus minden funkciójára képesítettek. A cári hadsereg, a rendőrség, a közigazgatási szervezet alkotórészeiként működő ún. zárt rendszerű (tehát csak az apparátus utánpótlását oktató középiskolákról felvett vagy már állami tisztviselőknek minősülő hallgatókból álló) líceumok már a 19. század folyamán kialakultak. A cári bürokrácia az államapparátus utánpótlásának biztosításában elsősorban ezekre az intézményekre támaszkodott. A cári kormány természetesen igyekezett az egyetemek jogi karait is felhasználni ugyanerre a célra. Ennek ellenére a jogi karok megőrizték bizonyos függetlenségüket. A legújabb szovjet tudománytörténeti irodalom legalábbis szükségesnek tartja megjegyezni, hogy „a cári kormánynak és az egyetemek irányító szerveinek nem sikerült saját céljaiknak egészében alárendelni a jogtudományt". (Vö. Ocserki po isztorii juridicseszkih naucsnih ucsrezsdennij v SZSZSZR. Red. V. M. Kuruczin—A. F. Sebanov. Moszkva, 1976.)

Elsősorban ezzel magyarázható, hogy a századforduló Oroszországában az állam- és jogtudomány számos ágazata, így az államjogtudomány is a kor színvonalán mozgott. Politikai megítélése sem egyértelműen negatív. Az egyetemi jogi fakultások keretei között viszonylag széles demokratikus mozgalmak alakultak ki, amelyek nemcsak a hallgatók egyes csoportjait, hanem az oktatók egy részét is átfogták. A formálódó munkásmozgalom is megtalálta kapcsolatait ezekkel a demokratikus törekvésekkel és mozgalmakkal.

Mindez egyben meg is magyarázza a Nagy Októberi Szocialista Forradalom napjait követő első időszakban kialakuló különböző tendenciákat. Az államjogtudomány művelőinek egy része az ellenforradalomhoz csatlakozott. Más részük „kivárásra" dolgozott, azaz a régi módszerekkel, a korábbi ideológia alapján művelte tovább a jogtudományt, oktatta a kialakuló új államjogi intézményeket is. Ezt megkönnyítette az is, hogy a forradalmat követően egy ideig a régi program alapján folyt az oktatás számos felsőoktatási intézményben, így a jogi karokon is. Az államjogtudomány művelőinek egy kisebb része pedig aktív feladatot vállalt

nemcsak az új, a szocialista típusú intézmények kidolgozásában, hanem ezzel együtt a marxista filozófia alapján álló szocialista államjogtudomány megalapozásában is.

Az államjogászoknak ez a csoportja kezdetben az Igazságügyi Népbiztosság keretében dolgozott, ahol külön „államjogi szekció" működött. Ez látta el a szélesebb értelemben felfogott államjog keretébe tartozó új jogszabályok előkészítését. Ilyenformán a szovjet állam kialakulásának és fejlődésének első időszakában szorosan összekapcsolódott az államjogtudomány művelése és a jogszabály-előkészítő gyakorlati munka. Fokozatosan, hosszú évek során alakultak ki a szovjet állam- és jogtudományoknak azok a specializált intézményei, amelyek keretei között a szovjet államjogtudomány a szovjet jogtudományok egyik legjelentősebb ágazatává fejlődött.

A szovjet állam fejlődésének első fázisában több körülmény is közrejátszott az államjogtudomány és rokontudományai jelentőségének növelésében. Mindenekelőtt az egyetemi oktatás átszervezését kell említeni. 1919 folyamán egységes társadalomtudományi fakultásokat hoztak létre három szekcióval, éspedig politikai-jogi, közgazdasági, történeti szekcióval. Már a politikai-jogi szekció keretei között nagy súllyal szerepeltek a szovjet szervezet építésével, fejlesztésével kapcsolatos kérdések, így az államjogtudomány tárgyát felölelő különböző diszciplínák. Tovább erősítette ezt a tendenciát a jogi karoknak a húszas évek derekán végrehajtott újjászervezése, amikor is a kialakuló hatalmas méretű szövetségi államapparátus megteremtése érdekében az állam- és jogtudományokat oktató intézmények egész sorát hozták létre. Egy részüket főiskolai keretek között, főként az államapparátus különböző területein már szolgálatba állított, de jogi képzettséggel még nem rendelkező káderek képzésére. Az újjászervezett jogi fakultások egy részén szakosított formában külön igazságszolgáltatási, gazdasági, közigazgatási és nemzetközi szakokon folyt az oktatás. A közigazgatási szakon az oktatott tárgyak nagy részét az államjogtudomány tárgyköréhez kapcsolódó diszciplínák tették ki. Később ez a szakosítás bizonyos fokig elhomályosodott, azonban a szovjet egyetemek jogi fakultásain nyomai ma is megtalálhatók. Részben ezzel függ össze, hogy az államjogtudomány és rokontudományai (mint az államigazgatási jogtudomány), illetve a hozzájuk tartozó diszciplínák viszonylag nagy súllyal szerepelnek a jogi képzés tanterveiben. Ami az államjogtudományt illeti, a szovjet államjog mellett kötelező tárgyakként oktatják az olyan összehasonlító államjogi diszciplínákat, mint pl. a népi demokratikus országok államjoga, a burzsoá országok állami berendezkedése stb.

Az államjog és rokontudományai szerepének növeléséhez hozzájárult a társadalomtudományi kutatóintézetek kialakuló hálózatának sajátos profilja is.

A szovjet fejlődés első időszakában a cári hatalomtól örökölt Tudományos Akadémia nem nyújthatott megfelelő keretet a marxista elmélet alapján álló társadalomtudományok műveléséhez. Másrészt egyre sürgetőbbé vált egy olyan tudományos centrum kialakítása, mely vállalni tudta a társadalomtudomány tárgykörébe tartozó legjelentősebb kutatások marxista elméleti megalapozását. Ezért a Központi Végrehajtó Bizottság külön dekrétuma alapján Lenin támogatásával már 1918 folyamán létrejött „A társadalomtudományok szocialista akadémiája". (1926-tól a Társadalomtudományok Kommunista Akadémiája.) Ennek keretében kezdettől fogva jelentős helyet foglalt el az ún. „politikai-jogi" részleg. A politikai-jogi szekció tevékenységén belül fokozatosan egyre inkább előtérbe kerültek a marxista állam- és jogelmélet kérdései, továbbá az államszervezet fejlesztésével, különösen a szovjetek szervezésével összefüggő tudományos feladatok. Előbb önálló szekció alakult ennek a feladatkörnek az ellátására (1923), majd 1925-ben a Szovjetunió Központi Végrehajtóbizottsága Prezídiumának határozata a Társadalomtudományok Kommunista Akadémiája mellett működő külön intézetként létrehozta „A Szovjet Építés Intézeté"-t (Insztitut Szovetszkogo Sztroitelsztva). A Szovjet Építés Intézete fokozatosan az alapkutatások felé fordult. 1929-ben magába olvasztotta a Társadalomtudományok Kommunista Akadémiájának állam- és jogelméleti szekcióját, majd 1936-ban lényegében erre az intézetre épült a Szovjetunió Tudományos Akadémiája Állam- és Jogtudományi Intézetének kialakítása. Nagyrészt ez a hagyomány magyarázza, hogy a Szovjetunióban ma is a Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézete a szovjet államjogtudomány egyik legerősebb központja.

Az első időszak államjogtudományának körülhatárolását és bemutatását számos tényező nehezíti. Így többek között az, hogy az első szovjet alkotmány kidolgozásában, majd népszerűsítésében a legkülönbözőbb jogtudományi ágazatok művelői is részt vettek. További bonyodalmat okoz, hogy viszonylag hosszabb időn át nem létezett a szocialista jog intézményei kifejező általánosan elfogadott olyan jogi terminológia, mely az elhatárolásokat segíthetné. Végül azt sem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy az adott időszakban hiányzott az az általánosan elismert szocialista jogfogalom, amelynek alapján a jog egyértelműen elhatárolható lett volna a politikától és a társadalomban ismert más normarendszerektől. Ismeretes, hogy a forradalmat követő első években a szovjet jogról vallott hivatalos felfogást a korszak két legnevesebb jogtudósának, P. I. *Sztucskán*ak és M. A. *Reisznern*ek a jogról vallott — egyébként egymástól is eltérő — nézetei fejezték ki.

(L. erről részletesen *Szabó* Imre: A Nagy Októberi Szocialista Forradalom hatása a jogelmélet fejlődésére, Magyar Tudomány. 1977. évi 11. sz.) Sztucska és Reiszner — több vonatkozásban eltérő nézeteik ellenére — megegyeztek abban, hogy az államhatalom gyakorlásával, szervezetével összefüggő szabályok lényegében olyan szervezési normáknak tekintendők, amelyek nagyrészt (esetleg egészében) nélkülözik a jogszabályok ismérveit. Sztucska pl. csak a polgári jogot tekintette jognak „alapjában véve", „a szó valóságos értelmében", míg az államjognak „kisegítő, részben technikai" szerepet szánt. M. A. *Reiszner* pedig „az államhatalom tevékenységének általános rendjét" mint „adminisztratív-technikai rendet" szemlélte. (Vö. N. Ja. *Kupric*: Voproszü isztorii nauki szovetszkogo goszudarsztvennogo prava perehodnogo perioda. Szovetszkoe goszudarsztvo i pravo, 1969. 3. sz.) Többek között ez a felfogás tükröződik abban, hogy nem az államjogtudományt vagy államigazgatási jogtudományt tekintették hivatottnak a szovjetek szervezetével és működésével kapcsolatos kérdések kutatására, hanem az ún. szovjet építés vagy szovjet államépítés elnevezéssel létrehozott új komplex jellegű tudományt. A szovjet államjog szabályainak technikai, szervezési normákként való felfogása és a jogrendszerből való kirekesztése egyébként ellentmondott a szovjet társadalom valóságos helyzetének és a szovjet alkotmány megtartásához fűzött szankcióknak. A Szovjetunió mint föderatív állam kialakulásától kezdve pedig a Legfelsőbb Bíróság számára biztosított alkotmányossági felügyeleti jogkör külön is aláhúzta e normák jogi jellegét.

A szovjet állam fejlődésének első évtizedében is megjelent ugyan néhány, az államjog címet viselő munka. Ezek azonban kivételnek számítottak és több olyan fogyatékosságuk van, amelyek inkább hátráltatták, mintsem előrevitték az államjog terminológiájának meghonosodását. Ja. M. *Magaziner*: Előadások az államjogról. Általános államjog. (Lekcii po goszudarsztvennomu pravu. Obscsee goszudarsztvennoe pravo) c. műve először 1919-ben jelent meg Leningrádban, majd több kiadást is megért. Szinte kizárólag a jogi formát elemezte, alig fordított figyelmet az államjogi intézmények osztálytermészetére. A Szovjetunió mint szövetséges állam államjogát elsőként A. *Malickij* (Szovjetszkoe goszudarsztvennoe pravo. Harkov, 1926.) foglalta össze. Érdeme, hogy szembe fordul azokkal a tanokkal, amelyek tagadják az államjog szabályainak jogi jellegét, másrészt mindjárt az ellentétes hibába esik, így pl. egyszerűen kiterjeszti a szovjet államra a burzsoá alkotmányjog által kimunkált „jogállam" kategóriáját anélkül, hogy a szovjet állam osztálytermészetét elemezné.

Egyébként a húszas évek végén maga Sztucska is sokban módosította álláspontját. Az alkotmányt végül is mint jogszabályt fogta fel és határozta meg. Ez azonban nem változtat azon, hogy az általa szerkesztett jogi Enciklopédiában nem szerepelt az államjog címszó, míg a jog összes többi ága szóhoz jutott. A marxista állam- és jogtudósok 1931-ben tartott első összszövetségi kongresszusán több oldalról is bírálatot kapott az a jogi nihilizmus, mely a szovjet jog normáinak egy részét kirekesztette a jogrendszerből, ám az államjog vagy alkotmányjog és az államigazgatási jog problémája még csak említésre sem került.

Mindez bizonyos fokig hátráltatta, de nem állította meg az államjogtudomány tárgyához tartozó társadalmi viszonyokra irányuló tudományos kutatásokat. Jelentős eredmények születtek a szovjet államszervezet sajátosságainak meghatározásában. Így pl. ebben az időszakban dolgozták ki, nagyrészt a marxizmus klasszikusainak tanításaira támaszkodva, az államhatalom egységének a szocialista államszervezetre jellemző alapelvét, de egyben annak lehetőségét is, hogy az állami munkamegosztás elve alapján, a szovjeteknek mint képviseleti szerveknek alárendelten különböző típusú állami szervek lássák el az egymástól eltérő feladatokat. Ennek az időszaknak az államjogi irodalma dolgozta ki a demokratikus centralizmus legfontosabb jogi biztosítékait, majd a nemzetiségi, illetve nemzeti kérdés szocialista megoldásának államjogi formáit. A 30-as évek elejétől kezdve jelennek meg azok a tudományos eredmények, amelyek a szocialista társadalmi-gazdasági berendezkedés alkotmányos kifejezését segítették.

Ebben az időszakban az egyes részkérdéseket vizsgáló számos monográfia és tanulmány mellett nagy számban jelent meg a szovjet államjog egész anyagát felölelő összefoglaló munka is. Ezek azonban általában nem az államjog, hanem a szovjet alkotmány vagy a szovjet alkotmány alapjai címet viselték. (Így pl. G. Sz. *Gurvics*, M. A. *Reiszner* több kiadást megért tankönyvei.) Gyakran jelentek meg összefoglaló művek „A szovjet államberendezkedés" címmel. (Így pl. A. M. *Turubiner:* Goszudarsztvennüj sztroj RSZFSZR. Moszkva, 1923.)

P. I. *Sztucska*, aki több más jogtudományi ág területén is működött, pl. az állam- és jogelmélet és a büntetőjog területén, több jelentős művel gazdagította a szovjet államjogtudományi irodalmat is. Az alkotmány elfogadását követően 1921-ben jelent meg első jelentősebb összefoglaló műve (Revolucionnaja rol prava i goszudarsztva.) Ez a munkája később a szovjet alkotmányról írt nagy monográfiájának második részeként vált ismeretessé (mely először 1925-ben jelent meg) „A proletariátus és a parasztság államáról és annak alkotmányáról" szóló tanítás (Ucsennie o goszudarsztve proletariata i kresztjansztva i ego konsztitucii) címmel. A könyvet ezután többször is átdolgozta. Utolsó, hetedik kiadását 1931-ben adta közre „A szovjet államról és annak alkotmányáról

szóló tanítás" címmel (Ucsenie o szovjetszkom goszudarsztve i ego konsztitucija). Egyébként Sztucska lett számazású volt. Több cikke, összegyűjtött tanulmánykötete jelent meg 1919 és 1921 között szovjet Lettország államjogáról. Több tanulmányban foglalkozott a nemzetiségi kérdés megoldásának államjogi formáival a szocialista állam feltételei között.

A monografikus irodalomban is jelentőset alkotott *Reiszner*, akinek a burzsoá államjog intézményeiről adott nagyszabású kritikai művét kell elsősorban kiemelnünk (1923). Az 1924. évi alkotmány elfogadását követő időszakból pedig V. K. *Djablo* nevét kell említeni, akinek az alkotmány jogi természetéről és az alkotmányosság ellenőrzésének különböző formáiról írott monográfiái érdemelnek figyelmet.

Az 1936. évi alkotmány előkészítése, majd a gyakorlatba való bevezetése nyitotta meg a szovjet államjogtudomány fejlődésének új szakaszát. Az előkészítés viszonylag rövid időre terjedt. A Szovjetunió Kommunista Pártjának Központi Bizottság 1935 februárjában tartott plénumán hozott határozatok intézkedtek az alkotmány módosításának szükségességéről és 1936 tavaszán már el is készült az alkotmány össznépi vitára bocsátott tervezete. Ennek alapján a szovjetek VIII. Össz-szövetségi Kongresszusa 1936. dec. 5-én erősítette meg az alkotmány végleges szövegét.

A szovjet államjogtudomány e rövid idő alatt is aktív részt vállalt az alkotmány új tételeinek tudományos megalapozásában. Ezt azonban inkább az alkotmány elfogadását követően közzétett és az alkotmány gyakorlati realizálását szolgáló művek jelzik. Ugyancsak az alkotmány végrehajtásának menetében, 1938-ban került sor az állam- és jogtudomány nyitott kérdéseit megvitató arra az össz-szövetségi tanácskozásra, mely hosszú időre lezárta nemcsak a szovjet jog fogalma, hanem a szovjet jog egyes ágazatainak megítélése körüli vitákat is. Ez a tanácskozás nem csupán beiktatta az államjogot és az államigazgatási jogot a szovjet jog ágazatainak sorába, hanem a szovjet szocialista államjogot mint a szovjet jogrendszer anyajogát, alapvető ágazatát határozta meg. Még ugyanebben az évben megjelent a Szovjetunió Tudományos Akadémiája Állam- és Jogtudományi Intézete kollektívájának a szovjet államjog egész anyagát összefoglaló, nagy terjedelmű, elméleti igényű műve „Szovjet államjog" címmel. (Szovetszkoe goszudarsztvennoe pravo. Red. A. Ja. Visinszkij.) Moszkva, 1938.)

A kiéleződő nemzetközi helyzet, majd a háborús viszonyok nemcsak az alkotmány végrehajtásának folyamatát lassították, hanem akadályozták az államjogtudomány kibontakozását is. Ez már A. I. Deniszov 1940-ben közreadott államjogán is érezhető. (Szovjetszkoe goszudarsztvennoe pravo. Moszkva, 1940.) Ez a mű nemcsak terjedelemben, hanem elméleti megalapozásban is jóval kisebb igényű az 1938-ban közreadott államjognál. Emellett arról tanúskodik, hogy még ebben az időszakban is elmosódott a határvonal az állam- és jogelmélet, valamint az államjogtudomány között. A munka jelentős részét a szocialista állam és jog alapfogalmainak kifejtése teszi ki. Bizonyos fokig ezzel kívánja helyettesíteni az államjogtudomány tárgykörének elméleti igényű vizsgálatát.

A háborút követő évek első nagyszabású, az 1936. évi alkotmány óta létrejött monografikus irodalom eredményeit is összefoglaló mű az I. P. *Trajnin* és I. D. *Levin* vezetésével szerkesztett államjogi tankönyv. (Szovjetszkoe goszudarsztvennoe pravo. Moszkva, 1948.) A szerkesztőkön kívül a II. világháborút követő időszak államjogtudományának elismert képviselői szerepelnek a szerzők között, így M. P. *Kareva*, V. F. *Kotok*, N. D. *Durmanov*, A. A. *Aszkerov*. A szerzői kollektíva összetétele egyben azt is tanúsítja, hogy ez a mű bizonyos értelemben a szovjet államépítés és a szovjet államjogtudomány addigi eredményeinek szintézisét kívánja adni. Ez nem egészen sikerült, ennek ellenére ezt a munkát máig is a szovjet állam- és jogtudomány legjelentősebb alkotásai közt kell számon tartanunk. A munka egyébként — nem sokkal megjelenése után — éles kritikát kapott. A kritikai megjegyzések főként azt sérelmezték, hogy a könyv eltér az alkotmány rendszerétől, emellett nem minden megállapításánál indul ki az alkotmányból. Hiányosságául rótták fel azt is, hogy kiszélesítette az államjog anyagát többek között azzal, hogy az alapvető jogok listáját nem korlátozta az alkotmány vonatkozó rendelkezésére. Mindez azt mutatja, hogy a bírálók az államjog tankönyvét összetévesztették az alkotmány kommentárjával. Ezt követően az 50-es évek végéig számos tanulmány, tankönyv, oktatási segédeszköz tanúskodik a szovjet államjog irodalmának fejlődéséről. Nagyobb lélegzetű összefoglaló vagy monografikus mű azonban nem jelent meg, mégis említést érdemelnek a szovjet alkotmány, illetve államjog történeti kérdéseivel foglalkozó — e korszakban közreadott munkák. Ezek közül elsősorban Sz. L. *Ronin*nak 1948-ban, majd 1949-ben közreadott két könyvét kell említenünk, amelyekben az 1918. évi alkotmány és az 1924. évi alkotmány létrejöttét, sajátosságait tárgyalja. Jeleznünk kell továbbá D. L. *Zlatopolszkij*nak 1954-ben közreadott monográfiáját, mely a Szovjetunió mint szövetségi állam kialakulását, egyben a szovjet föderáció fejlődését és sajátosságait vizsgálja.

Ugyancsak az államjog történetét feldolgozó művek között kell említenünk A. J. *Lepěskin*nek a helyi szovjetek történetéről írt forrásértékű monográfiáját, mely első kötetében a szovjetek kialakulását és állami szervekké formálódását, második kötete az 1921—1936 között-

ti időszak helyi szovjetjeit mutatja be. (Mesztnüe organü szovetszkogo goszudarsztva, Moszkva 1957. és 1959.) — Ugyancsak ebben az időszakban találkozunk először azokkal a művekkel, amelyek a népi demokráciák kialakuló szocialista államjogát és alkotmányát tárgyalják. Az első összefoglaló mű N. P. *Farberov* munkája „A népi demokratikus országok államjoga" címet viselte (Goszudarsztvennoe pravo sztran narodnoj demokracii. Moszkva, 1948.).

A Szovjetunió Kommunista Pártja XX. kongresszusának határozatait követően az államjog szinte minden tárgykörében új tudományos eredmények láttak napvilágot. A kutatások kezdetben inkább az 1936. évi alkotmány értelmezését, realizálása jogi garanciáinak szélesítését szolgálták. E munkák között első helyen kell említenünk a szovjet államjognak az adott időszakban legfontosabb elméleti kérdéseit tárgyaló gyűjteményes munkát, mely V. F. *Kotok* szerkesztésében jelent meg „A szovjet államjog kérdései" címmel. (Voproszü szovetszkogo goszudarsztvennogo prava. Moszkva, 1959.) A szovjet államjog tárgya (V. F. Kotok). Az 1936. évi alkotmány fejlődése (D. A. Gajdukov). A szovjet állam polgárainak alanyi jogai és azok garanciái (C. A. Jampolszkaja). Az ukáz jogi természete és a törvényhez való viszonya (I. N. Kuznecov) azok a tanulmányok, amelyek számos vonatkozásban a következő évek kutatási feladatait is meghatározták. Az ezt követően közreadott monográfiák közül J. N. *Ananov*nak a Szovjetunió minisztériumait tárgyaló művét (Miniszterstva SZSZSZR. Moszkva, 1960.), valamint A. J. *Lukjanov* és B. M. *Lazarev* — a társadalmi szervezetekről írt több bővített kiadásban megjelent műveit említhetjük. (Szovetszkoe goszudarsztvo i obscsesztvennüe organizacii. Moszkva, 1960., 1971.) Részben már e kutatások eredményeit is hasznosítja A. I. *Lepëskin* 1962-ben megjelent, az államjog egész anyagát monografikus igénnyel feldolgozó műve. (Kursz szovetszkogo goszudarsztvennogo prava. Tom. 1—2. Moszkva, 1961—1962.) Az összefoglaló munka bizonyos fokig fordulópontot is jelöl. Ettől az időszaktól kezdve a monografikus művek és tanulmányok nagyobb része már inkább az alkotmány perspektivikus fejlődése, az alkotmányreform előkészítése felé fordult. Ez nyilvánvalóan azzal is összefügg, hogy 1962-ben már elhatározott ténnyé vált az alkotmány módosítása, illetve az új alkotmány előkészítésének szükségessége. A Legfelsőbb Szovjet amidőn létrehozta az alkotmány-előkészítő bizottságot, egyben kijelölte a várható módosítás fő irányát is. (Vö.: Izvesztija, 1962. április 26-i szám.) 1962-től az új alkotmány elfogadásáig (1977. okt. 7.) terjedő másfél évtized a szovjet államjogi irodalom virágzásának, kibontakozásának korszaka. A szovjet államjogtudomány hatalmas méretű kapacitását mutatja, hogy ebben az időszakban csak százas nagyságrendben mérhető azoknak a jelentős kutatási eredményeket tükröző monográfiáknak a száma, amelyek általában a szovjet államjog vagy a szovjet államjog egyes intézményeinek elméleti alapjait vizsgálták.

A szovjet államjog általános elméleti kérdéseit feldolgozó művek közül ehelyütt is megemlítendőnek tartjuk N. Ja. *Kupric*nak a szovjet államjogtudomány történetét feltáró számos tanulmányát és összefoglaló művét (Iz isztorii nauki szovetszkogo goszudarsztvennogo prava, Moszkva, 1971), B. V. *Scsetinin* több kiadást is megért könyvét (Problemii teorii szovetszkogo goszudarsztvennogo prava. Moszkva, 1969., 1974.), továbbá *Farber*, I. E. és *Rzevszkij*, V. A. munkásságát. Az utóbbiak közös munkája a szovjet *alkotmányjog* elméleti kérdései címmel jelent meg. (Voproszü teorii szovetszkogo konsztitutionnogo prava. Szaratov, 1969.) A mű egyébként arról tanúskodik, hogy a szovjet irodalomban is előfordul az alkotmányjog és államjog terminus technicusok váltakozó használata. Az utóbbi években ez a tendencia erősödött. Erre utal pl., hogy az 1972-ben kiadott és a szovjet államjogtudomány, az 1957—1972. közötti évekre eső irodalmát felölelő bibliográfia a címében is szinonim fogalomként használja az államjog, illetve az alkotmányjog elnevezést. 1975-ben egyébként tankönyv is megjelent „Szovjet alkotmányjog" címmel (Szovjetszkoje konsztitucionnoe pravo. Red. Sz. I. *Ruszinov*—V. A. *Rjanzsin*. Leningrad, 1975). Ma még azonban egyértelműen az államjog (azaz a goszudarsztvennoe pravo) megjelölés az általánosan elfogadott.

A szovjet államjog egyes intézményeit vizsgáló művek közül a teljesség igénye nélkül inkább csak azokat a műveket, illetve szerzőket emeljük ki, akiknek munkássága a fő tendenciákat és a kutatások központjában álló legfontosabb tárgyköröket érzékeltetheti. Számos tanulmány és monográfia foglalkozott a társadalmi berendezkedés alkotmányos szabályozásának problematikájával. A. P. *Koszücin*nek „Az össznépi állam" címmel több kiadásban is közreadott könyve (Goszudarsztvo vszego naroda. Moszkva 1969, 1971.) ugyan elsősorban az államelmélet oldaláról közelíti a szovjet államjog intézményeit, mégis említést érdemel a társadalmi berendezkedés alkotmányos szabályozásának módosítását előkészítő művek között. A társadalmi berendezkedés egészének alkotmányos szabályozását elemzik A. I. *Deniszov* művei. (Konsztitucinüe osznovi obsesztvennogo usztroisztva SZSZSZR. Moszkva, 1966., Szocializszticseszkaja revolucija i politicseszkaja organizacija obsesztva. Moszkva 1971.) — C. A. *Jampolszkaja* monográfiája a társadalmi szervezetek államjogi szabályozását vizsgálta a szocialista demokrácia fejlődő rendszerében. (Obsesztvennüe organizacii i razvitie szocializszticseszkoj demokracii. Moszkva, 1965.)

A szovjet államszervezet államjogi vonatkozásait vizsgáló munkák sorából csak a jelentősebb tárgykörök kiemelésére és az ismertebb szerzők megemlítésére szorítkozhatunk. Az állam központi szervei irányában megnyilvánuló fokozott érdeklődést a legfelsőbb szovjet szervezeti felépítésére, működésére, bizottságaira, aktusaira, az államigazgatás központi szerveihez való viszonyára, a Legfelsőbb Szovjet Prezídiumának tevékenységére irányuló kutatások jelzik. E tárgykörökben különösen F. J. *Kalinicsev*, P. G. *Vasziljenko*, I. N. *Kuznecov* munkásságát kell említenünk. A helyi szovjetek növekvő önállósága, államhatalmi és tömegszervező tevékenysége, államigazgatási szervezete mind az államjogtudományi, mind az államigazgatási jogtudományi irodalomban előtérbe került. Az államjog művelői közül főként U. A. *Tihomirov.*, A. I. *Azovkin*, L. A. *Grigorjan*, K. F. *Seremet*, V. A. *Pertzik*, V. A. *Rjanzsin* könyveire kell felhívni a figyelmet. Meg kell jegyeznünk továbbá, hogy a hatvanas években erőteljesen szélesítette a szovjetek és szerveik munkájára irányuló kutatásokat a szovjet építés mint tudományos diszciplína újbóli felelevenedése. Az újjászervezett szovjet építés diszciplínája nem lépett fel többé azzal az igénnyel, hogy akár a szovjet államjogtudományt, akár a szovjet államigazgatási jogtudományt helyettesítse. Művelői egyrészt hangsúlyozzák a szovjetekre és azok szerveire irányuló kutatások szükségszerű komplexitását, másrészt a szovjet építés tárgykörét arra az elsősorban belső szervező munkára szorítják, mely előfeltétele annak, hogy a szovjetek és szerveik megfelelhessenek államhatalmi, államigazgatási és tömegszervező funkcióiknak. Az utóbbi években a szovjet építés diszciplínájának több összefoglaló tankönyve is született. Közülük G. G. Barabasev, K. F. Seremet először 1965-ben közreadott, azóta újabb kiadást is megért tankönyvét említjük (Szovetszkoe sztroitelsztvo. Moszkva, 1965.). Inkább csak a jelentősebb tárgykörök kiemelésével és a szerzők megemlítésével jelezzük a szovjet államjogtudománynak az államszervezet vizsgálata terén elért eredményeit. Számos monográfia és tanulmány kutatja a legfelsőbb államhatalmi szervek felépítésének rendszerét, az állami szervek, a legfelsőbb szovjetek, prezídiumaik típusait (P. G. Vaszilenko), a legfelsőbb államhatalmi szervek működését, aktusait (I. N. Kuznecov, A. G. Mickevic), a legfelsőbb szovjet prezídiumának funkcióit (F. I. Lakinicsev), a helyi szovjetek növekvő önállóságát és fejlődési perspektíváját.

Különös figyelmet érdemelnek azok a tárgykörök, amelyek a szovjet államjogtudomány korábbi időszakában egyáltalán nem, vagy csak alig jutottak szóhoz. Így pl. a szovjet jogforrási rendszer alkotmány alapjai körében D. A. *Kovacsev*, A. G. *Mickevic*, az alkotmányosság ellenőrzésének kérdéseivel kapcsolatban V. F. *Kotok*, M. A. *Szvisztunov* munkásságát kell említenünk. De ugyancsak ebben az időszakban került előtérbe az emberi jogok problematikájának államjogi vetülete, az állampolgárok alapvető jogainak és kötelességeinek vizsgálata. Az utóbbi időszak legjelentősebb művei közé tartoznak e tárgykörben I. P. *Bliscsenko:* Szovetszkoe goszudarsztvo i osznovnüe prava i szvobodü cseloveka. Moszkva, 1969., L. D. *Voevodina:* Konsztitucionnüe prava i objazanannoszti szovetszkih grazsdan. Moszkva, 1972. N. I. *Matuzov:* 'Licsnoszt', prava, demokratija. Teoreticseszkie problemü szubjektivnogo prava. Szaratov, 1972.

Az utolsó másfél évtizedben a szovjet államjogtudomány kutatási módszereit tekintve is jelentős változást mutat. A korábbi időszak sokszor „normatív jellegűnek" mondható — bár inkább leíró jellegű — művei helyén egyre nagyobb számban jelentkeznek azok a kutatási eredmények, amelyek széles elméleti megalapozással, esetenként konkrét tényvizsgálatok anyagára is támaszkodva — a szovjet gyakorlat tapasztalatait általánosítják. Megfigyelhető az összehasonlító módszer alkalmazásának erősödése is. Erre egyébként a korábbi időszakból is vannak példák, ám az államjogtudomány területén csak az utolsó másfél évtizedben vált általános igénnyé a szocialista országok analóg államjogi intézményeinek figyelembevétele, a népi demokráciák államjogtudománya kutatási eredményeinek a szovjet államjogtudomány területén való hasznosítása. Az utóbbi években egyre több a tipikus összehasonlító államjogi munka, amikor is nem egyik vagy másik szocialista ország államjogi intézménye áll az elemzés központjában, hanem a szocialista államjog valamely általánosnak tekinthető alapelve, vagy esetleg a szocialista államok valamely hasonló intézménye. (Pl. az államhatalom legfelsőbb szerveinek rendszere a szocialista államokban.)

A szovjet államjogtudomány fejlődésének e szakaszára eső monografikus kutatások első szintézisét a politikai gyakorlat az új alkotmány elfogadásával már elvégezte. A tudományos szintézis a szovjet államjogtudomány legközelebbi feladata.

A szocialista államjogtudomány kialakulása *Európa népi demokratikus* országaiban bizonyos fokig a szovjet fejlődéssel azonos utat járt be. A II. világháborút követően a fasiszta maradványok felszámolásának és a polgári demokratikus intézmények restaurálásának rövid átmeneti szakaszán erőteljesen korlátozott keretek között ugyan, de lehetett számolni a korábbi időszak államjogtudományának azokra a művelőire, akik szembe fordultak a német megszállással vagy a korábbi államjog antidemokratikus elemeivel. Az államjog erőteljes politikai töltése azonban már a szocializmushoz való átmenet kezdeti időszakában a jogtudományoknak azokat a művelőit állította

előtérbe, akik az államéletben közvetlen részesei voltak az új típusú, a szocialista átmenetet szolgáló államjogi intézmények elméleti megalapozásának, illetve közvetlen előkészítésének. Az új intézmények kidolgozásához és bevezetéséhez viszont jelentős segítséget nyújtott a hatályos szovjet államjog ismerete. Ez bizonyos fokig megmagyarázza azt a tényt, hogy a népi demokratikus országokban az átalakuló államjogtudomány első lépéseit nem annyira új tudományos eredmények kidolgozása, mint inkább a szovjet intézmények adaptálása jellemezte. Az ebből gyakran szükségszerűen következő hibákat tovább növelte, hogy számos esetben a szovjet intézmények adaptálását (az adott népi demokratikus ország történeti hagyományaihoz, társadalmi feltételeihez való igazítását) egyszerűen a létező szovjet intézmények leírásával helyettesítették. Ezt az eljárást kétségtelenül nem mentheti, de bizonyos fokig magyarázza az a körülmény, hogy adott időszakban a Szovjetunió volt az egyetlen szocialista ország, a szovjet intézmények jelentették a burzsoá múlt intézményeinek következetes tagadását. Ez gyakran hátráltatta annak felismerését, hogy a népi demokratikus fejlődés viszonylag békés jellege az államjog területén is lehetővé teszi az állam és jog számos olyan formai elemének hosszabb-rövidebb időn át való továbbélését, amelyek nem akasztják a szocialista átalakulást és a nemzeti hagyományokban gyökereznek. Ez egyben elhomályosította az egyes népi demokratikus országokban az államjogtudomány művelőinek felelősségét azért, hogy alkotó módon járuljanak hozzá az adott szocialista ország történeti, társadalmi feltételeivel összhangban álló szocialista típusú államjogi intézmények kialakításához.

Azt is meg lehet állapítani, hogy ez az időszak viszonylag rövid ideig tartott. Általában az első szocialista alkotmányok elfogadását követően, már az ötvenes évek derekán megkezdődött az a politikai folyamat, mely az egyes országok államjogtudományát az államjog közös, szocialista vonásainak értékelése mellett az egyes országok társadalmi, történeti feltételei felé fordította. A Szovjetunió Kommunista Pártja XX. Kongresszusát követően ez a folyamat meggyorsult. Végül is azt mondhatjuk, hogy az egyes népi demokratikus országok szocialista államjogtudományának kialakulása, valóságos társadalomtudománnyá formálása nagyban-egészben a szocializmus alapjainak lerakásával párhuzamosan — lényegében az utolsó két évtizedben — ment végbe.

A népi demokratikus országok szocialista államjogtudománya jóval rövidebb történeti múltra tekinthet vissza, mint a Szovjetunió államjogtudománya. Részben ezzel magyarázható az is, hogy a népi demokratikus országok szocialista államjogtudományában ma még közel sem tudunk olyan sajátos, egymástól többé-kevésbé elhatárolható tendenciákat, tudományos irányzatokat megkülönböztetni, mint a szovjet államjogtudomány fejlődésében. A történelmi távlat is hiányzik a részletesebb bemutatáshoz és értékeléshez. Ezért a továbbiakban csak néhány szerzőre és összefoglaló műre hívjuk fel a figyelmet. Ezek mintegy reprezentálják az egyes népi demokratikus országok szocialista államjogtudományát.

Lengyelországban a szocialista államjogtudomány megalapozása Stefan *Rozmaryn* nevéhez fűződik. Az ún. kis alkotmány, a legfelsőbb hatalom gyakorlását rendező 1947. évi törvények után jelent meg Lengyelország hatályos államjogát összefoglaló első tankönyve (1949), majd ennek újabb, a fejlődést is tükröző második kiadása, az 1952. évi alkotmány elfogadása után. Igen jelentős Rozmaryn monografikus munkássága is. Különösen két műve tette ismertté, éspedig „Alkotmány mint a Lengyel Népköztársaság alaptörvénye" (Konstytucja jako ustawa zasadnicza PRL. Warszawa, 1961.) és „A törvény a Lengyel Népköztársaságban" (Ustawa w PRL. Warszawa, 1964.). Andrzej *Burda* munkái közül a Lengyel Népköztársaság politikai rendszeréről írt művét (1965) és Lengyelország államjogáról írt összefoglaló elméleti igényű tankönyvét kell megemlíteni. (Polskie prawo państwowe. Warszawa, 1969.)

Csehszlovákiában különösen az első, az 1948. évi alkotmány előkészítésében, az erős polgári demokratikus tradíciókat tükröző alkotmányjog és az új szocialista intézmények összeegyeztetését célzó szervezeti megoldások kidolgozásában jutott jelentős szerephez Jan *Proházka* (később a szovjet államjog professzora a prágai Károly Egyetemen). Az 1948. évi alkotmányra épülő szocialista államjog első összefoglalását a Károly Egyetem államjogi tanszékének kollektívája végezte el Jan *Bartušek* vezetésével. (Československé státní právo. Praha, 1953. 356. o.). Az 1960. évi alkotmány alapján kialakult államjogi intézmények feldolgozása újból a Károly Egyetem államjogi tanszékének kollektív munkája. (Pável *Peška*, Bedrich *Rattinger*, Alfred *Dressler:* Ústavní právo ČSSR. Praha, 1965.) Karol *Laco* a II. világháború előtti és a második világháború utáni időszak csehszlovák államjogi intézményeinek összevetését végezte el. (Ústav ČSR a Ústav ČSSR. Bratislava, 1965.)

A bolgár államjogi irodalomból Borisz *Szpaszov* és A. *Angelov* tankönyve orosz nyelven is kiadásra került (Goszudarsztvennoe pravo Narodnoj Reszpubliki Bolgarii. Moszkva, 1963.) A *Román Szocialista Köztársaság* államjogi irodalmából pedig *Demeter* János munkásságát, továbbá Tudor *Drăganu* (Drept constituţional. Bucureşti. 1972.), Nistor *Prisca* (Drept constituţional. Bucureşti, 1977.) alkotmány jogi tankönyveit kell megemlítenünk.

A *Német Demokratikus Köztársaság* államjogtudományának egészét reprezentálja a Német Demokratikus Köztársaság államjoga címmel megjelent és a Potsdam—Babelsberg-i intézet kollektívája által közreadott tankönyv. (Staatsrecht der DDR. Berlin, 1977.) Az államjogtudományi vonatkozásokban is említést érdemel a DDR Tudományos Akadémiája Állam- és Jogelméleti Intézetének kollektívája által közreadott államelmélet (Marxistisch—leninistische Staats- und Rechtstheorie. Lehrbuch. Berlin, 1975, 624. o.).

A *Jugoszláv Szövetségi Szocialista Köztársaság* államjogának irodalmából mint jelentősebb összefoglaló művekre elsősorban Jovan *Djordjević* könyveire kell utalnunk. (Ustavno pravo i politički sistem. Belgrad, 1961., Novi ustavni sistem. Belgrad, 1964., Politički sistem. Belgrad, 1973.) Külön is említést érdemel Jovan *Stefanović* összehasonlító alkotmányjogi munkája. (Ustavno pravo Jugoszlavija i komparativno. Tom. 1—2. Zagreb, 1965.)

V. A magyar államjogtudomány kialakulása és fejlődése.

Magyarországon is *a feudális leíró közjog* jelzi az államjogtudomány kialakulásának kezdeteit. Az ország sajátos helyzetéből folyóan a megkövesedett rendi monarchikus intézmények mellett viszonylag korán, szinte a német-római birodalmi közjogi művekkel egyidejűleg megjelentek a magyar közjog rövid összefoglalásai. *(→Államjog)* A magyar államjogtudomány története *Artner* Vilmos 1624-ben megjelent tanulmányát tartja nyilván a magyar közjogot leíró és összefoglaló első műként. A mű címe: Guilielmus *Artner:* Dissertatio politico-juridica de Regno Hungariae eiusque jure... Tübingae, Anno 1624. Artner tehát „politikai-jogi" tanulmánynak tartotta munkáját. Ne feledjük, hogy az első „közjog"-nak (Jus publicum) jelzett munkák a német-római birodalomban is csak ezekben az években jelentek meg. A 17. század hasonló tárgyú művei közül a magyar közjog irodalmához sorolják Martin *Schödel*: Disquisitio historico-politica de Regno Hungariae. Tübingae, 1629. címmel megjelent munkáját. Ez a mű azonban — címéből kitűnően — inkább történeti munka és csak igen röviden utal az ország közjogi berendezkedésére. Sokkal indokoltabb viszont megemlíteni az Elsevir kiadó által szerző megjelölése nélkül 1634-ben „Status et Imperium Regni Hungariae" címmel közreadott könyvet. A 17. század folyamán megjelent munkák közül még *Lochner* János András (Facies iuris publici Hungariae. Tübingen, 1666) és *Pankratz* M. (Tractatus politicus historicus juridicus jurispublici Regni Hungariae, Cassovie, 1668.), Johannes *Jóny* (Tractatus iuris-publici Regni Hungariae. Jenale, 1756.) munkái érdemelnek említést. E művek többségét protestáns szerzők írták és általában külföldön publikálták. Fokozatosan megjelenik azonban a főként jezsuiták által írt és a Habsburgok által támogatott *hivatalos* hazai közjogi irodalom is. *Pauler* Tivadar e hivatalos közjogi irodalom művelői közül *Szentiványi*, *Bencsik* és *Szegedy* munkásságát vizsgálta. A Nagyszombati Egyetemen *Szentiványi* Márton (1633—1705) az államtani ismeretekkel vegyített közjogot és erkölcstant a kánonjog keretében adta elő. (Vö. Pauler Tivadar: Adalékok a hazai jogtudomány történetéhez, Bp. 1878.) *Bencsik* Mihály is a Nagyszombati Egyetemen a hazai jog elméletének keretei között tanította a közjogot. (1660—1712.) A magyar közjogról írt munkája halála után jelent meg: Novissima Diaeta nobilissima principis et SS et OO [Statuum et Ordinum] Inclyti Regni Hungariae partiumque eidem annexarum sive propositiones academiace lege nobilitares etc. ius patriae publicum redolentes, Tarnaviae, 1722. A művet egészében elmaradott gondolkodás jellemzi. — A királyt — szerinte — jogilag nem kötik a törvények, legfeljebb azért tartja meg azokat, mert a józan ész szabályai is megkövetelik, hogy, amit másoknak parancsolunk, magunk is megtartsuk. A protestánsokat nem illeti hivatalviselési jog, a király akkor és ott alkalmazza őket, ahol szükségesnek ítéli. Mind olyan megállapítások, amelyek szemben állottak a hatályos közjoggal. Pauler szerint Bencsik tudatos ferdítéseit, a valóságos jogtételek kitagadását a magyar jogból, a protestánsok elleni elvakult gyűlölete, vallási elfogultsága magyarázza ugyan, de nem mentheti. Ám egészen nyilvánvaló, hogy a hatályos közjog feldolgozásának elmaradott volta, az összefoglaló művek hiánya csak részben magyarázható az egyetlen magyarországi egyetem katolikus professzorainak vallási elfogultságával. Sokkal inkább arról van szó, hogy a bécsi udvar elviselte ugyan egyes közjogi kérdések (pl. a rendek egyik vagy másik jogának) elemzését, az ilyen művek közreadását, azonban hivatalosan is megakadályozta a magyar közjog egészét rendszeresen kifejtő vagy leíró művek létrejöttét. Rendszeres összefoglaló mű csak a 18. század végén jelent meg először, olyan viszonyok között, amikor a francia forradalom hatása és a kibontakozó rendi ellenállás bizonyos fokig fellazította a hivatalos cenzúrát; ekkor is álnév alatt. 1791-ben adja közre (először latin nyelven) *Ürményi* József „A magyar királyság közjoga, a régi és az új törvényeket kombinálva" c. könyvét (Stephan *Rosenmann:* Jus publicum Regni Hungariae ex combinatione veterum, recentiorumque legum. Wiennae. 1791.), majd jelentősen kiegészítve német nyelven — most már a rendi alkotmányosság gondolatára való utalással (Staatsrecht der Königreiches Hungarn — nach Verfassung dieses Reichs bearbeitet. Wien, 1792.).

Közbevetőleg jegyezzük meg, hogy gyakran a magyar feudális közjog összefoglaló művei

között említik Franz Rudolf *Grossing* 1786-ban közreadott munkáját (Jus publicum. Hallae, 1786.). Még ugyanebben az évben német nyelven is megjelent „Ungarisches allgemeine Staats- und Regiments-Recht" címmel. Ebben arra hivatkozik, hogy a művet Mária Terézia megrendelésére 1777-ben írta és csupán a munka közzététele késett közel tíz évet. Címe ellenére inkább politikai pamfletnek kell minősíteni. Tulajdonképen csupán a nemesi előjogokat tárgyalja és ezek ellen érvelve, valójában a feudális magyar közjog minden olyan tételét igyekszik lebontani, mely egyben az ország önállóságának biztosítéka. Így pl. a magyar király hatalmát abszolút királyi hatalomként tárgyalja és csak a nemesség visszaélését látja abban, hogy az országgyűléseken államhatalmat gyakorol, részt vesz a törvényhozásban. A királyt megilleti az a jog, hogy a közjó érdekében e nemesség minden kiváltságát eltörölje, egyben magát abszolút uralkodóvá tegye. Van olyan vélemény, mely Párnitzkyt vagy Benczur Józsefet — aki saját nevén is több közjogi művet írt — véli felfedezni a Grossing álnév mögött. Benczur József adta közre Beck latin nyelvű magyar közjogát is (Ch. Augusti Beck: Jus publicum Hungariae, cum notis autoris et observationibus Josephi Benczur. Viennae, 1790). Arra is van adat, hogy Grossing munkájának kézirata eredetileg „A magyar nemesség előjogairól írt politikai-kritika" címet viselte volna. Ez egyébként összhangban is van valóságos tartalmával. (L. erről részletesen: *Ballagi* Géza: A politikai irodalom Magyarországon 1825-ig. Bp. 1888. 76. old. skk.) Egyébként a munka nemcsak tárgyának terjedelmét, hanem módszerét tekintve sem mérhető Ürményi már említett művéhez.

Közjogi tárgyúak, azonban többségükben mégis a politikai irodalomhoz sorolandók Martinovicsnak és Hajnóczynak azok a művei, amelyeket állam- és jogtudományunk haladó hagyományai között tart nyilván a magyar állam- és jogelméleti irodalom. (Vö. *Szabó* Imre: A burzsoá állam- és jogbölcselete Magyarországon. Budapest, 1955.) Elsősorban mégis a közjogi irodalom körébe kell sorolnunk *Hajnóczy* Józsefnek (1750—1795) a hatályos közjogi intézményeket bemutató, azokat elemző munkáit, így különösen 1791-ben névtelenül és helységmegjelölés nélkül közreadott két könyvét, nevezetesen az országgyűlésről (De comitiis Regni Hungariae deque organisatione eorundem dissertatio juris publici hungarici. 1719.) és a királyi hatalom korlátairól (Dissertatio politica publica de regiae potestatis in Hungaria limitibus. 1791.) írt műveit. 1793 folyamán Hajnóczy közjogi könyveit is betiltották és elkobozták. Mindkét itt említett művét bemutatta és egész terjedelmében magyar nyelven is közreadta *Csizmadia* Andor „Hajnóczy József közjogi politikai munkái" címmel. (Budapest, 1958.)

Ugyancsak a közjogi irodalom eredményei között kell számon tartani *Schwartner* Márton (1795—1823) „Statisztika"-ját (államismeret vagy államtan). Első kiadása 1798-ban jelent meg Pesten „Statistik des Königreichs Ungern" címmel. Ezután még három kiadást ért meg, kettőt az elsőhöz hasonlóan német nyelven (1809—1811, 1815) egyet francia nyelven.

Az államtudomány általános fogalmait tárgyaló bevezető fejezeteket követően a könyv első fele a magyar államhatalom tárgyi alapjait (Grundmachte Ungarns), a második fele „Magyarország alkotmányát vagy államjogát" (Ungarische Staatsverfassung oder Staatsrecht) vizsgálja. A munka a németországi államtudományi iskola legjobb műveihez mérve is magas színvonalat képvisel, amit nem ront le néhány, már naivnak tűnő megállapítása. Így pl. büszkén hivatkozik arra, hogy Béla király névtelen jegyzője által leírt vérszerződés lényegében az államalkotó társadalmi szerződésnek az esete, amit a 16. századtól kezdve a szerződéses államfelfogás hívei a konkrét és a belátható történelmen kívül helyeznek. A magyar kultúra jellegzetességei szempontjából elsődleges fontosságúnak tartja az ország földrajzi helyzetét, azt a tényt, hogy „a kulturált Németország és a vad Törökország, a sötétség és a világosság birodalmai között fekszik". „Unter andern ist diese Bemerkung für die ungarische Kultur äussert wichtig; es liegt in der Mitte zwischen dem kultivierten Deutschland und der wilden Türkey, in der Mitte zwischen dem Reiche des Lichts und der Finsternis" (Statistik des Königreichs Ungern. Pest, 1798. 38. old.). Egyébként az államhatalom tárgyi alapjaiként az ország földrajzát, területi beosztását, népességének nemzetiségi és vallási összetételét, gazdaságának különböző területeit vizsgálja. A könyv második része szinte hézagmentesen mutatja be a magyar feudális közjog szinte minden intézményét.

Schwartner „Statisztika"-ja hosszú évtizedekre kielégítette a közjogi irodalommal szemben támasztott igényeket. Részben ezen, de inkább a bécsi udvar ellenállásán múlt, hogy ezt követően egészen a 19. század derekáig nem jelent meg sem latin, sem német, sem magyar nyelven olyan nagyobb szabású munka, mely tudományos igénnyel tárgyalta volna a magyar közjog egész anyagát.

A 19. század első felében megjelent közjogi művek, ideértve a két első magyar nyelvű közjogi könyvet is (*Beöthy* Zsigmond: Elemi magyar közjog. Pest, 1846.; *Miskolczy* Károly: Magyarország közjoga. Eger, 1846.), a közjog egészen lerövidített vázlatos összefoglalását adják. A bécsi udvarnak a magyar közjog szabatos és tudományos igényű összefoglalásával szemben tanúsított ellenállását jól példázza Virozsil, majd Cziráky könyveinek sorsa. *Virozsil* Antal (1792—1868) 1832-től a természetjog és a közjog tanára a pesti egyetemen.

1843-ban írta meg közjogi tankönyvét. Ennek kiadását a cenzúra csak két év múlva engedélyezte, akkor is olyan változtatások igényével lépett fel, hogy Virozsil inkább elállt a könyv publikálásától. Végül is csak 1850—1854-ben adhatta ki akkor már jogtörténetté vált munkáját. (Jus publicum Regni Hungariae a primordiis hujus Regni usque ad rec. tempora. Budae, 1854.)

Egészében hasonló utat járt meg gróf *Cziráky* Antal (1772—1852), aki kormánymegbízásra írta meg 1840-ben nagyszabású közjogi művét és felülbírálásra az e célra összehívott külön bizottság elé terjesztette. A bizottság olyan jelentős változtatásokkal engedélyezte volna a munka publikálását, hogy a szerző inkább visszavonta a kéziratot. A korra jellemző adalék, hogy a király V. Ferdinánd a szerzőhöz intézett külön levélben fejezte ki sajnálkozását, egyben köszönetét „az önzetlen munkáért", ám a kiadáshoz nem járult hozzá. A munka végül csak 1851-ben jelent meg, akkor is a kívánt változtatásokkal. (Conspectus juris publici Regni Hungariae ad annum. 1848. Viennae, 1851.) A feudális közjog megkésett összefoglalásai egyébként az államjogtudomány további fejlődését is kedvezőtlen irányban befolyásolták.

A magyar *burzsoá államjogtudomány* kialakulása csak 1867 után vehette kezdetét. Az 1848/49. évi szabadságharc hónapjai alatt létrejött hatalmas jelentőségű, a szinte a feudális közjog egész épületét lebontó közjogi jogalkotás nem járt együtt az új típusú államjogtudomány létrehozásával. Vannak ugyan a magyar államjogtudománynak 1848/49-re is visszamutató haladó hagyományai, mint pl. a budapesti egyetem fiatal büntetőjogi professzorának, *Kornis* Károlynak munkássága, aki a forradalom idején közjogi tanulmányokkal, röpiratokkal is segítette a kialakuló új államrend népszerűsítését és védelmét. (Munkásságáról l. részletesen: Szabó Imre: A burzsoá állam- és jogbölcselet Magyarországon. Bp. 1955.) Ám a szabadságharc bukása után ezt a kezdetet nem követte folytatás.

A szabadságharc vereségét követően a magyar közjogi irodalom — bizonyos eltérésekkel ugyan —, de a fő vonásokat illetően mégis nagyban-egészben a francia forradalom bukását követően már ismertetett utat járta meg. Előbb az 1848 előtti feudális közjogot összefoglaló, lényegében jogtörténetté vált művek (Virozsil és Cziráky már említett munkái), majd 1860 után azoknak az 1848. évi hatályosnak minősített törvények szövegével kiegészített változatai képviselték a magyar közjogi irodalmat. Cziráky könyvét rövidített formában *Hegedüs* Lajos Candid adta közre magyar nyelven (A magyar közjog alapvonalai. Pest, 1861. Újra megjelent 1862-ben, majd 1872-ben.). *Cziráky* művének rövidített átdolgozása *Suhayda* János: „Magyarország közjoga, tekintettel annak történeti kifejlődésére és az 1848. évi törvényekre" címmel 1861-ben megjelent munkája (Pest, 1861) is. Erőteljesen támaszkodik Cziráky könyvére *Récsy* Emil (1822—1864) 1861-ben „Magyarország közjoga amint 1848-ig s 1848-ban fennállott" címmel közreadott tankönyve (Pest, 1861.). *Récsy* első közjogi műve Az ausztriai birodalom közönséges és a koronaországok alkotmányjogának alaprajza. Pest, 1851. Ebben az 1849. évi márc. 4-i császári pátenssel bevezetett alkotmány alapján dolgozta fel az osztrák birodalom alkotmányjogát. Néhány hónappal a könyv megjelenése után, 1852. január 1-én ezt az oktrojált alkotmányt hatályon kívül helyezték és a nyílt abszolutizmus lett a hatalom gyakorlásának módszere. Récsy könyve ezzel egészében elvesztette időszerűségét, ám számos tétele újra felhasználást nyert az 1861-ben kiadott magyar közjogban. Virozsil könyve szintén 1861-ben jelent meg magyarul, ugyancsak rövidített formában. A könyv minden kommentár nélkül, függelékben közli az 1847/48. évi országgyűlés által elfogadott és 1848. április 11-én szentesített összes törvényeket. (A szerző neve nem szerepel a könyv címlapján, az előszó azonban utal a könyv eredetére.)

Mindezek a művek nem csupán a feudális közjog intézményei iránti érdeklődést tükrözik, hanem egyben a feudális közjog felelevenítését, reneszánszát szolgálták. Akarva-akaratlan ezt a tendenciát erősítette Deák és Lustkandl vitája is. Wenzel *Lustkandl* könyvében: (Das ungarisch—österreichische Staatsrecht. Wien, 1863.) az 1848 előtti magyar közjog intézményeire hivatkozással tagadta az 1848. évi törvények érvényességét, „alkotmányosságát", Emellett tudatosan a bécsi udvar politikai célkitűzéseihez igazítva mutatta be az évszázadokon keresztül érvényesülő magyar trónöröklési rendet, tagadta a magyar pragmatica sanctio speciális vonásait, az osztrák pragmatica sanctiótól eltérő voltát, az 1848 előtti közjog intézményeit elferdítve vizsgálta az országgyűlés törvényhozási hatáskörét. *Deák* Ferenc szükségképpen az 1848 előtti feudális közjogból merített érvekkel mutatta ki Lustkandl állításainak tarthatatlanságát. Deák tanulmányát maga is „közjogtörténeti érvelésnek" tekintette, amit annak címében is kifejezett. (Adalék a magyar közjoghoz. Észrevételek Lustkandl Vencel munkájára: „Das ungarisch-österreichische Staatsrecht" a magyar közjog történelmének szempontjából. Írta Deák Ferenc. Pest, 1865.) Nem Deák Ferenc a felelős érte, hogy a magyar közjog önálló elemzése helyett tanulmánya közel félévszázadra adott kommentáranyagot. (Deák Ferenc irodalmi munkásságára és a Deákra vonatkozó irodalom l. legújabban közzétett Deák-bibliográfiát. Zalai Gyűjtemény. 5. kötet, Zalaegerszeg, 1976.) 1860—1867 között a feudális leíró közjog virágzását bizonyos fokig érthetővé teszi a korszak átmeneti jellege a közjogi intézmények körüli bi-

zonytalanság. Annál inkább magyarázatra szorul, hogy miért maradt uralkodó irányzat a kiegyezést követő évtizedekben és valójában egészen az első világháború végéig. A magyar közjogtudománynak ezt az irányzatát később történeti-jogi irányzatnak nevezték. A századfordulót megelőző közjogi irodalom nevesebb képviselői közül az említetteken kívül ehhez az iskolához sorolják még *Boncz* Ferenc (1829—1901), *Korbuly* Imre (1844—1876), *Kiss* István (1836—1887) munkásságát.

Ma már tudjuk, hogy a magyar közjogtudománynak ez a stagnálása elsősorban az államhatalmat kézben tartó nagybirtokos, nagytőkés osztályok érdekeit szolgálta. Hazánkban is, mint Délkelet-Európa többi államában, olyan időszakra esett a burzsoá állam és jog intézményeinek kialakulása, amikor a munkásosztállyal és jelentkező mozgalmaival szembenálló tőkés osztály, különösen a nagyburzsoázia már felismerte, hogy számára előnyös, ha az államhatalom gyakorlása, az államszervezet felépítése területén a régi világ, a feudális múlt egyes maradványaira támaszkodhat. A közjog tudománya, melynek tárgya éppen a politikai hatalmat biztosító intézmények területére esik, szükségszerűen kapcsolatban volt ezekkel a feudális-nagytőkés osztályérdekekkel. Így egészen érthető, hogy az uralkodó osztályok kettőzött éberséggel akadályozták meg minden, akárcsak viszonylagosan is haladó olyan nézet érvényre juttatását, mely akárcsak a burzsoá értelemben vett demokrácia kiszélesítésével is veszélyeztethette az uralkodó osztályok szűk csoportja hatalmának kizárólagosságát.

Az 1848—49-es forradalom veresége következtében félbeszakadó (a polgári igényeket kielégítő) törvényhozási folyamat, majd formálisan az 1848. évi törvények helyreállítását hirdető kiegyezés önmagában még nem magyarázza meg azt a fejlődést, mely nemcsak az új jog által nem szabályozott területeket, a forradalom törvényhozásának hézagait töltötte meg a feudális múlt intézményeivel, hanem a 48-as törvények magyarázatát, gyakorlati alkalmazását is e feudális intézmények felé hajlította. Az ideológiai felépítményen belül a közjog tudományára várt az a feladat, hogy létrehozza ezt az enyhén szólva természetellenes házasságot a burzsoá fejlődés korabeli igényeit fővonásokban kielégítő 48-as törvényhozás intézményei és a jóval elmaradottabb hazai feudális közjogi intézmények között. A Habsburg uralkodóházat hátuk mögött érző nagybirtokos osztálynak és a közoktatást és a kultúrpolitikát — ezzel együtt az egyetemeket is — kézben tartó, a feudális érdekeket legagresszívebben védelmező klérusnak minden eszköze megvolt ahhoz, hogy az alig kialakuló magyar közjogtudományt ennek a feladatnak az ellátására szorítsa.

Mindez nem jelenti azt, hogy a kiegyezés után a magyar közjogtudományban nem kaptak hangot olyan törekvések, melyek a 48-as alkotmány haladó továbbfejlesztését igényelték volna. Egyenesen szomjúság mutatkozott a nyugati burzsoá alkotmányok, közjogi intézmények megismerése iránt. Jellemző például, hogy ekkor adják ki Magyarországon először és utoljára burzsoá alkotmányok gyűjteményét. (*Jánossy* Ferenc: Alkotmányok gyűjteménye. Pest, 1861. 1—2. köt.) A gyűjtemény magában foglalta a korabeli jelentősebb burzsoá alkotmányokat. *Schwarz* Gyula (aki ugyan történészként kapott katedrát, de különösen munkássága kezdetén államjogi kérdésekkel foglalkozott) publicisztikai cikkekben a fejlettebb nyugati alkotmányjogi megoldásokat népszerűsítette és elítélőleg nyilatkozott nem egy feudális közjogi intézményről. A nyugat-európai közjogi intézmények iránti érdeklődés oly nagy, hogy a polgári fejlődés ellenzői is kénytelenek az összehasonlító alkotmányjog területére lépni. Ekkor jelenik meg *Concha* Győző tollából két kötetben az Újkori alkotmányok (Bp. 1884. —1888.) bevallottan azzal a célzattal, hogy a nyugati alkotmányok ismertetésével is a feudális maradványokkal terhelt alkotmány egyedül célszerű voltát igazolja. Reakciós, konzervatív szemléletét — a kor nemzeti frazeológiájába öltöztetve — már a könyv előszavában kifejezésre juttatja. Elítélően szól azokról, akik politikai intézményeink állapotát a külföldével vetik össze, „mintha a külföld velünk különösen és állandóan törődnék, vagy mintha a külföldnek számadásköteles jobbágyai lennénk". Bevallottan úgy vezeti a nyugati (belga, angol, amerikai) alkotmányok bemutatását, hogy „az olvasót mintegy önkéntelenül hazai alkotmányunk parallel észben tartására bírhassa". Ezek után már csak természetes, hogy az egyes alkotmányok bemutatásánál is azt igyekszik dokumentálni, hogy a valóban hatályosuló alkotmányjogi tételek mindenütt hosszú történeti folyamat spontán eredményei és azok tudatos megváltoztatása, felforgatása vagy nem vezet eredményre, vagy zavarja a fejlődést. Érvelése első látszatra szinte ma is tudományosnak ható mezbe öltöztetve jelenik meg, különösen ha feledjük, hogy a magyar alkotmány akkor létező feudális intézményeinek konzerválását célozta. Ilyen viszonyok közepette szükségszerűen a viszonylag haladóbb célkitűzések oldalán találjuk *Nagy* Ernőt (1853—1921), aki Laband magyarországi tanítványaként 1887-ben kiadott közjogi tankönyvében anélkül, hogy bármilyen közjogi reformért síkra szállana, vagy támadná a meglevő intézményeket, egyszerűen csak azzal az igénnyel lép fel, hogy a magyar közjogot megtisztítsa a közjogtudománytól idegen elemektől (nevezetesen a sok történelmi és jogtörténelmi sallangtól) és pusztán — „mint ma hatályos jogot, jogi szakmaként tárgyalja". *Nagy* Ernő ebben a munkájában tudatosan a dogmatikai módszer alkalmazójának vallja

magát. Már utaltunk arra, hogy a dogmatizmus a pozitivizmus egyik ágát képviseli a jogtudományban. A magyar közjogtudományban csak a pozitivizmus analitikai ága, a jogi dogmatizmus jelent meg. „Nem állok egyedül azzal a nézettel — mondja Nagy Ernő —, miszerint az államjogi tárgyalásnál az ún. történeti módszer kizárólagos alkalmazása nem megfelelő már. Az élet, valamint a közjogi tudomány egyaránt sürgetik a dogmatikai elemzést." (*Nagy* Ernő: Magyarország közjoga. Államjog. Bp. 1887. Előszó.)

Nagy Ernő dogmatizmusát *Concha* néhány évvel később élesen bírálta. Bírálata lényegében a magyar közjogtudomány történeti-jogi irányzatának érvelésére épült. Concha mindenekelőtt azt sérelmezte Nagy Ernő államjogában, hogy a jogdogmatikai tárgyalásnak feláldozza a magyar közjog „specifikumát, nemzeti jellegét". Pontosan meg is rajzolja, hogy miben látja ezt a hiányosságot. Ezek a szentkoronatan elhanyagolása, a katolicizmus uralkodó vallás jellegének homályban hagyása, a nemességnek az 1848 utáni közjogban puszta címmé zsugorítása, a főrendiség közjogi jelentőségének figyelmen kívül hagyása, a fenntartott felségjogok feudális alkotmányokra jellemző rendszerének el nem ismerése, Werbőczynek mint a magyar közjog „megalapozójának" elhanyagolása.

Nagy Ernő kezdetben elutasította ugyan a bírálatot, később azonban fokozatosan engedményekre kényszerült. Az első kiadásban például még csak a koronázás közjogi jelentőségét tárgyalta, a 3. kiadástól kezdve már ez elé a rész elé külön cikkelyt illesztett a szentkoronatanról, hangsúlyozva ugyan, hogy az államiság kifejtése a középkori nyelv szimbolikájával együtt jelenik meg a szentkorona-tanban, de azért zárójelben a „misztériumra" is utal. Hasonló kiegészítéseket találunk a munka további részeinél. Nagy Ernő könyve összesen hét kiadást ért meg. A munka állandóan terebélyesedett, azonban egyáltalán nem dogmatizmusa, hanem történeti-jogi elemei erősödtek. (A Nagy Ernő—Concha vitát részletesen ismerteti *Kovács* István: A magyar közjogi pozitivizmus és Buza László első monográfiái. Szeged, 1958.) Ám Nagy Ernőnek, valamint a német dogmatikusoknak is van bizonyos hatása a történeti-jogi iskola közjogi íróira. Így jutunk el oda, hogy a századforduló közjogi irodalmát említve Szabó Imre már idézett munkájában együtt említheti Nagy Ernőt és Ferdinándyt, még akkor is, ha Nagy Ernő bizonyos különállása meg is maradt. Nagy Ernő tehát fokozatosan kompromisszumra lépett a történeti-jogi irányzattal. Sem ő, sem más nem jelentkezik többé azzal az igénnyel, hogy a történeti-jogi irányzattal szemben álló, dogmatikus (pozitivista) alapon összefüggő, rendszeres kifejtését adja a magyar közjognak. Ez nem jelenti azt, hogy a dogmatizmus egészében háttérbe szorult a magyar közjogban. A századfordulón és a századforduló első éveiben lassan kirajzolódik a fiatal kutatók egy részénél — részben közvetlen nyugati hatások, de Nagy Ernő működésének hatása alatt is — egy úgynevezett közjogi dogmatikai iskola. Az iskola az államjog egyes intézményeit tárgyaló monográfiában jelentkezik. Az időrendet szem előtt tartva *Polner* Ödönt (1865—1961) kell elsőnek említenünk. (Munkásságát részletesen elemzi Takács Imre: Polner Ödön és a közjogi dogmatizmus. Acta Facultatis Politico-Juridicae Univ. scientiarum de Lorando Eötvös nom. Tom. I. fasc. 1. Bp. 1959.) *Polner* első munkájában „Magyarország és Ausztria közjogi viszonyai" (Bp. 1891.) a dogmatikai irány képviselőjeként jelentkezik. Nála már felismerhető a pozitivista állam- és jogbölcselet, főleg professzorának, *Pulszky* Ágostnak a hatása is. Másik monográfiája „A végrehajtó hatalom a magyar alkotmányban" (Jogi Szemle. Bp. 1893. és Klny.), ha lehet, még élesebben tükrözi a dogmatikai irányt, egyben a jogbölcselet pozitivistáinak hatását. Itt már élesen szembefordul például a személyiségi elmélettel. E két munkával alighogy elindult, végeredményben le is zárult *Polner* Ödön nagyobb lélegzetű monografikus kutatómunkássága. Ezután is sokat alkotott, ezek azonban rövidebb lélegzetű, az államjog, akkor a magyar közjog egy-egy részkérdést illető, alapos és kulturált tanulmányok, valójában azonban nem monográfiák. [Köztük van egy-két nagyobb terjedelmű munka is, mint például a közös ügyekről szóló összeállítás a Magyar jogi lexikon számára (1901), tanulmányok a parlamenti jog köréből (Bp. 1902) vagy például a magyar közjog rövid összefoglalása német nyelven.]

Polner még nem Nagy Ernőnél hallgatta a közjogot, a közjogi dogmatizmus további képviselői azonban már közvetlenül Nagy Ernő hallgatói, tanítványai közül kerültek ki. Minden valószínűség szerint Polner sikere ihlette *Joó* Gyulát (1876—1945), hogy A magyar törvény fogalma és jogi természete jogtörténeti és összehasonlító alapon (1908) címmel írja meg terjedelmes monográfiáját. A munka iránya kétségtelenül dogmatikai, de szerzője címében is kifejezésre juttatta, hogy a dogmatikai módszer kizárólagosságának vádját el kívánja kerülni. *Ereky* István (1876—1942) első széles kutatómunka eredményeit bemutató művei, „A magyar helyhatósági önkormányzat. Vármegyék és községek" (1908—1910), „Tanulmányok a vármegyei önkormányzat köréből" (1908) szintén nagy történeti dokumentációval, de ugyanakkor kétségkívül jogdogmatikai módszerrel mutatják be a magyar önkormányzatok kialakulását és adott állapotát. A burzsoá jogtudomány termékei között mindkét munka ma is legmegbízhatóbb forrása a felszabadulás előtti önkormányzati rendszer megismerésének, éppen szabatos és pontos történeti és össze-

hasonlító tényanyagára tekintettel. Ereky a pozitivizmusnak nemcsak dogmatikai, hanem szociológiai irányát is ismerte. (Ereky műveit részleteiben ismertette és méltatta. Polner Ödön: Ereky István munkássága. Közigazgatástudomány 1944. évi 3—4. sz.) Végül *Buza* László (1885—1969) első két monográfiáját kell említenünk a dogmatikai iskola ez időszakának képviselőjeként, nevezetesen Államterület és területi fenségjog (1910) és A miniszterek jogi felelőssége (1911) c. monográfiákat.

Ezek az utóbbi munkák egyben jelzik, hogy hazánkban is egyre nagyobb teret nyer a közjogi irodalomban az ún. általános államjog. Maga Buza mindkét említett munkáját az általános államjog körébe tartozónak vallja, ezzel egyben fel is menti magát az alól, hogy elméleti fejtegetései vagy általánosításai körébe bevonja a magyar közjog olyan speciális, főként a feudális múltba visszanyúló intézményeit, amelyek a polgárság közjogi intézményeivel amúgy sem vethetők össze.

A századfordulón a közjogi kérdések iránti növekvő érdeklődést Nagy Ernő könyvének egymást követő átdolgozott kiadásai mellett több olyan új összefoglaló közjogi munka is jelezte, amelyek most már a közjogi dogmatika eredményeit is figyelembe vették, vagy egyeztetni kívántak a különböző irányzatok között. *Kmety* Károly (1888—1929) Magyar közjog, 1900.; *Balogh* Arthur (1866—1951) A magyar államjog alaptanai, 1901.; *Ferdinándy* Géza (1864—1924) Magyar közjog, 1902. tankönyveit kell elsősorban említenünk.

A magyar közjogi irodalom Kmety és Balogh könyvének, valamint az újabb közjogi irodalomnak (Nagy Ernő, Pap Tibor munkáinak) ismertetése kapcsán a „Huszadik Század" hasábjain is értékelést kap. (Jászi Oszkár: Két magyar közjog. Bp. 1901.)

A magyar közjogi irodalomban a századfordulót követő években a közjogi dogmatika már említett műveivel párhuzamosan igen széles körű monografikus irodalom bontakozott ki. Ebben részletes elemzést, vizsgálatot kapott a magyar közjog szinte minden időszerű kérdése. Ennek a monografikus irodalomnak a szintézise azonban már átvezet a két világháború közötti időszak államjogi irodalmához.

A két világháború között *Molnár* Kálmán (1881—1961), *Faluhelyi* Ferenc (1886—1944), *Egyed* István (1886—1966), *Csekey* István (1889—1963), *Bölöny* József (1902—), *Tomcsányi* Móricz (1878—1951) a magyar államjogi irodalomnak azok a képviselői, akik összefoglaló művel is jelentkeztek.

A két világháború között nem annyira a tudományos kutatás módszerei, mint inkább a politikai állásfoglalás határozta meg a közjogtudomány művelőinek a közjogi irodalom egyik vagy másik irányzatához való viszonyát. A különböző politikai színezetet képviselő csoportok főként két irányzat köré tömörültek. Az egyiket az ún. aulikus, a kormányzói hatalom véglegesítését és intézményesítését támogató közjogászok csoportja fejezte ki, míg a másik csoport a kormányzói hatalmat olyan ideiglenes, átmeneti intézménynek fogta fel, melynek egyetlen feladata, hogy előkészítse a „legitim", „a törvényes" uralkodóház, azaz a Habsburgok újbóli trónrajuttatását.

Az aulikus, a kormányzói hatalom véglegesítését támogató hivatalos irányzat vezető képviselőjét *Tomcsányi* Móriczban, a pesti egyetem közjogi professzorában látták. Ráhárult az a feladat, hogy a szentkorona-tan, az ezeréves alkotmány és a jogfolytonosság elvének hajlékony értelmezésével elméleti megalapozást adjon Horthy kormányzóságának véglegesítéséhez, a kormányzói hatalom folyamatos szélesítéséhez. Tankönyve először 1926-ban jelent meg. (Magyarország közjoga. Bp. 1926.) Ezután a második világháború végéig számos újabb kiadásban feldolgozta és a magyar államjog anyagába szervesen beépítette az egyre szaporodó fasiszta jellegű közjogi szabályokat is.

Molnár Kálmán, a pécsi egyetem közjogi professzora a legitimisták csoportjának vezető egyénisége volt. A jogfolytonosság elvét a legmerevebben értelmezve — nem ismerte el a Habsburg-ház trónfosztását, az 1921. évi trónfosztó törvényt követően is IV. Károlyt tekintette az ország alkotmányos királyának. A trónfosztás elleni tiltakozásaként átmenetileg vissza is vonult a közjog oktatásáról és a jogtörténet oktatását vette át. Rövid idő után azonban visszatért a közjoghoz és az 1920 után létrejött új államjogi szabályokat mint „a közjogi provizórium" intézményeit iktatta be tankönyvének anyagába. Számos igényes, a magyar közjog jelentős intézményeit tárgyaló monográfiája után tankönyve 3. kiadásában (1929) foglalta össze végül a magyar közjog egészét. Molnár Kálmán életpályájának méltatásához egyébként hozzátartozik az, hogy szemben állt a fasizmussal. Mint képviselő részt vett a Debreceni Ideiglenes Nemzetgyűlés munkájában.

A szocialista magyar államjogtudomány kialakulásának egyik sajátos vonása abból ered, hogy a felszabadulást követő fejlődés során alig találkozunk a régi államjogtudomány képviselőivel. A felszabadulás után újjászerveződő államhatalom már a fasizmus maradványainak felszámolása, illetve a polgári demokratikus igényeket kifejező közjogi intézmények helyreállítása során elsősorban az állami gyakorlatban és politikai életben dolgozó azokra a szakemberekre támaszkodhatott, akik korábban is szemben állottak a fasizmussal, és többnyire a felszabadulás után kerültek az államapparátus állományába. Ezek az új szakemberek kezdettől fogva a marxista elmélet és a szocializmushoz való átmenet lehetősége oldaláról szemlélték az állam- és jogrendszer újjáépítésének fel-

adatát. Ebben az időben tehát szükségszerűen igen szoros volt a kapcsolat az elmélet és a gyakorlat között. Főként az Igazságügyiminisztérium, a Belügyminisztérium és a központi gazdasági irányító szervek jogi osztályain találjuk azokat a jogász szakembereket, akik közvetlenül részt vettek az állami intézkedések előkészítésében, legjelentősebb új jogszabályok elvi-elméleti megalapozásában, egyben fokozatosan szerepet vállaltak a kialakuló új állam- és jogrendszer egyetemi oktatásában is.

Az új államszervezet építéséből, majd annak a gyorsan változó társadalmi, gazdasági, politikai viszonyokhoz való alkalmazásából adódó államjogi feladatok elvi, elméleti megalapozása szükségképpen áttörte az egyes jogi diszciplínák vagy az egyes jogtudományi ágak kereteit.

Az államjogi jelentőségű jogszabályok előkészítésében számos jogtudományi ág képviselői vettek részt. Az ebből adódó szoros együttműködés a szocialista államjogtudomány első lépéseinél közvetlenül éreztette hatását. Elsősorban ez ad magyarázatot arra, hogy alig két évvel az alkotmány elfogadását követően megjelenhetett az új, szocialista típusú államjog egész anyagát összefoglaló egyetemi tankönyv. (Magyar alkotmányjog. Szerk. *Beér* János. Bp. 1951.) A tankönyv szerzői — *Beér* János (1905—1966) mellett, aki az államjogászokat képviselte — *Szabó* Imre az állam- és jogelmélet, *Sarlós* Márton az állam- és jogtörténet, *Világhy* Miklós a polgári jog, *Névai* László a polgári perjog művelői, akik főként az államjog áttételes vagy vegyes normáinak egy-egy, szakmájukhoz közeleső területét dolgozták fel.

Az első tankönyv a szocialista magyar államjogtudomány bemutatkozása, egyben jelentős eredménye. Nemcsak a szocialista jogászképzésben jutott fontos szerephez, hanem bizonyos fokig az államjogtudomány kereteit és további feladatait is kijelölte. Pozitív vonásai mellett néhány hiányosságát főleg a szerzői kollektíva összetétele magyarázza. Az a körülmény, hogy a munka számos elméleti jelentőségű fejezetét más jogtudományi ágak művelői írták, egyrészt bizonyos átfedésekre vezetett a jogtudományok egyéb területeivel, másrészt hosszú időn át táplálta azt a téves nézetet, hogy a szocialista államjogtudomány elsősorban ún. szintetizáló tudomány, azaz nincs önálló, más jogtudományi ágaktól elkülöníthető tárgya, ennek megfelelően nem eredeti kutatásokra támaszkodik, hanem főként más tudományágak eredményeit összegezi, általánosítja. Ez bizonyos fokig visszahatott az államjog mint jogágazat tárgyának megítélésére is.

A könyv elsősorban az alkotmány előkészítését, majd az alkotmány egyes intézményeit megvilágító résztanulmányokra, másrészt a szovjet államjogi irodalom anyagára támaszkodott. A szocialista államjogtudomány hazai irodalmának viszonylag gyors ütemű kibontakoztatását jelentősen segítette az, hogy az alkotmány előkészítésével párhuzamosan létrejött az államjogtudomány és államigazgatási jogtudomány speciális folyóirata, az „Állam és Közigazgatás" (1952-től „Állam és Igazgatás"). Ez magyarázza meg, hogy a Tanácsakadémia 1953-ban kiadott államjogi tankönyve, mely elsősorban az államapparátus dolgozóinak államjogi képzését szolgálta, már viszonylag széles körben hasznosíthatta az alkotmány végrehajtásának tapasztalatait. (*Kovács* István—*Szamel* Lajos—*Toldi* Ferenc: A magyar államjog alapjai. Bp. 1953.) Ez idő tájt indult meg az államjog egyes részkérdéseit feltáró monografikus irodalom is. Ezek részint a burzsoá alkotmányjog kritikai elemzésével járultak hozzá a burzsoá államjog intézményeinek lebontásához (mint pl. *Kovács* István: A burzsoá alkotmányosság válsága. Bp. 1953.), részint közvetlenül a szocialista magyar államjog egyes intézményeinek továbbfejlesztését szolgálták. E monográfiák közül itt is említést érdemelnek Bihari Ottó (A tanácsok bizottságai. Bp. 1958.), *Szamel* Lajos (Jogforrások. Bp. 1958.), *Ádám* Antal (A Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsa. Bp. 1959.) munkái. Több gyűjteményes kiadvány a tanácsi szervezet problematikáját vizsgálta. (A helyi tanácsok munkái és feladatai. Bp. 1951.; A tanácsdemokrácia kérdései. Bp. 1953.; A városi tanácsok időszerű kérdései. Bp. 1957.) Az alkotmány elfogadását követő egy évtized alatt két alkotmánykommentár is született. (*Beér* János—*Szabó* Imre: A Magyar Népköztársaság alkotmánya. Az 1949. XX. tv. és magyarázata. Bp. 1949. 2. kiad. 1951.; *Beér* János—*Kovács* István: A Magyar Népköztársaság alkotmánya. Bp. 1959.) Az államjogtudomány fejlődésének ezt a szakaszát az eredmények újbóli összegezése, a második összefoglaló jellegű egyetemi tankönyv megjelenése zárta le. (*Beér* János—*Kovács* István—*Szamel* Lajos: Magyar államjog. Bp. 1960.)

Az 1959/60-as esztendő korszakváltást jelöl az egész magyar társadalom életében. Ebben az időszakban a népgazdaság minden területén uralkodókká váltak a szocialista termelési viszonyok, befejezett ténnyé vált a szocializmus alapjainak lerakása. Mint ismeretes, a Párt Központi Bizottsága 1961. február 17-i közleményében jelentette be, hogy „a VII. Pártkongresszus határozatait megvalósítva, mérföldkőhöz érkeztünk a magyar mezőgazdaság átalakításában: az ipar után a mezőgazdaságban is uralkodóvá váltak a szocialista termelési viszonyok". (Magyar Szocialista Munkáspárt határozatai és dokumentumai, 1956—1962. Bp. 1973.) Egyben az is nyilvánvaló lett, hogy a szocializmus alapjainak lerakását követően, a fejlett szocializmus építésének útján nincs szükség a társadalmi berendezkedés politikai intézményeinek új intézményekkel való felváltására. A szocialista építés során addig

kialakult intézmények továbbfejlesztése, a változott társadalmi feltételekhez igazítása a soron következő feladat. Ez bizonyos értelemben véve „lélegzetvételnyi szünethez" juttatta a magyar államjogtudományt. Lehetőséget kapott arra, hogy erőit elsősorban olyan alapkutatásokra koncentrálja, amelyek a hazai tapasztalatok feldolgozásával párhuzamosan a nemzetközi szintű és méretű tárgykörök elemzését, elsősorban a szocialista közösség országainak államjogi intézményeit, az ezek alapján körülhatárolható törvényszerűségeket állítják vizsgálataik központjába. Ezzel egyben perspektivikusan, hosszú távon szolgálják a hazai intézmények fejlesztését is. A hatvanas évek első felében így jöttek létre azok az elméleti igényű művek, amelyek ma már határainkon túl is méltóképpen reprezentálják a magyar államjogtudomány eredményeit. E művek legjelentősebbjeit itt is felsoroljuk: *Beér* János: A helyi tanácsok kialakulása és fejlődése Magyarországon. (1945—1960). Bp. 1962.; *Kovács* István: A szocialista alkotmányfejlődés új elemei. Bp. 1962.; *Bihari* Ottó: Az államhatalmi képviseleti szervek elmélete. Bp. 1963.; *Szentpéteri* István: A közvetlen demokrácia fejlődési irányai. Bp. 1965.; Az állampolgárok alapvető jogai és kötelességei. (Szerk. Halász József—Kovács István—Szabó Imre.) Bp. 1965.

Elsősorban ezek a művek teremtették meg a feltételeket ahhoz, hogy a magyar államjogtudomány vállalhatta a szocialista országok államjogászai első nemzetközi tanácskozásának megszervezését. A tanácskozáson számos olyan, a szocialista országok alkotmányfejlődése szempontjából általában jelentős kérdés került megvitatásra és tisztázásra, mint pl. a szocialista alkotmány helye a jogrendszerben, a szocialista alkotmány állami vagy társadalmi alaptörvény jellege, a szocialista államjog szerepe a törvényalkotás és jogalkotás mechanizmusának szabályozásában, a szocialista államjog helye és szerepe a gazdasági irányítás rendszerének szabályozásában, az államjogtudomány a társadalomtudományok rendszerében, tudományos kutatásának módszerei, viszonya olyan rokontudományokhoz, mint a szociológia stb. (A tanácskozás eredményeit l. A szocialista alkotmányok fejlődése. Szerk. *Kovács* István. Bp. 1966.)

Az államjogtudomány fejlődése a hatvanas évek második felében sem állt le, ám ebben az időszakban már azok a feladatok kerültek előtérbe, amelyek közvetlenül az alkotmány általános módosításának előkészítését szolgálták. Külön említést érdemel a tanácsi szervezet alapintézményeinek újraszabályozása, illetve az ehhez kapcsolódó problémakör elemzése. Az államhatalom helyi szerveinek továbbfejlesztése már a korábbi években, a mezőgazdaság szocialista átalakításával párhuzamosan előtérbe került. Ezt az előbbiekben már említett műveken túl számos tanulmány és több, a tanácsi szervezet egyes láncszemeit vizsgáló monográfia is jelzi. (Így pl.: *Takács* Imre: A járási tanácsok feladatai. Bp. 1963.; *Bajáki* Veronika: Tanács és közrendvédelem. Bp. 1966.) A tanácsi szervezet vizsgálatának újabb lendületet adott az 1965. évi 8. sz. törvényerejű rendelet, mely nagyszabású kísérletsorozat lefolytatására hatalmazta fel a kormányt annak érdekében, hogy a javasolt új szervezeti megoldások általános bevezetésük előtt a gyakorlatban is kipróbálást nyerjenek. Nagyrészt az így körvonalazott feladat megoldását szolgálják *Halász* Józsefnek a tanácsszervezet egész felépítését átfogó tanulmányai. Ugyancsak erre az időszakra esik a választási rendszer fejlesztése, az országgyűlési választásokon a lajstromos választókerületekről az egyéni választókerületekre való áttérés, az egyéni választókerületeken belül több jelölt lehetőségének kimunkálása, végül a megyei és fővárosi tanácsok tagjai közvetett választásának bevezetése. A választási rendszer reformját előkészítő tanulmányok kapcsán főként *Schmidt* Péter munkássága érdemel említést.

Az egész államszervezet alkotmányos reformjának előkészítéséhez nyújtott jelentős segítséget *Bihari* Ottó: A szocialista államszervezet alkotmányos modelljei (Bp. 1969.) c. könyve. *Rácz* Attila az igazságszolgáltatási szervezet elvi kérdéseinek feldolgozásával bírói szervezetünk alkotmányos alapelveinek kidolgozásához nyújtott segítséget. (L. Az igazságszolgáltatási szervezet egysége és differenciálódása. Bp. 1972.) *Török* Lajos: Az állami ellenőrzés rendszere (Bp. 1971.) c. munkája nagyobb részében az államigazgatási ellenőrzés kérdéseit tárgyalja, azonban igen széles körben foglalkozik az állami ellenőrzés államjogi szintű kérdéseivel is. Ennek az államjogi irodalomnak első szintézisét és első értékelését az 1971. évi I. törvénnyel elfogadott új tanácstörvény, választójogi törvényeink, az 1972. évi I. tv.-nyel végrehajtott alkotmánymódosítás, majd a bírói és ügyészi szervezet, az államigazgatás központi szervezetét rendező törvényalkotás jelentette.

Irodalom: *Szabó* Imre: A burzsoá állam és jogbölcselet Magyarországon. Bp. 1955.; *Kovács* István: A magyar közjogi pozitivizmus és Buza László első monográfiái. Szeged, 1958.; *Csizmadia* Andor: Hajnóczy József közjogi politikai munkái. Bp. 1958.; *Szamel* Lajos: A magyar közigazgatás-tudomány. Bp. 1977.; *Takács* Imre: Polner Ödön és a közjogi dogmatizmus. Acta Facultatis Politico — Juridicae Univ. Scientiarum de Lorando Eötvös nom. Tom. 1. Fasc. 1. Bp. 1959.; *Csekey* István: Nagy Ernő és a magyar közjogírás új iránya. Bp. 1925. /Magyar Jogászegyleti Értekezések, új folyam, 17. kötet/; *Nagy* Ernő: Magyarország közjoga. Államjog. 6. kiad. Bp. 1907. Bibl. 31—43. old.; *Jászi* Oszkár: Két magyar közjog. Bp. Huszadik Század 1901. 1—26. old.; *Ballagi* Géza: A politikai irodalom Magyarországon

1825-ig. Bp. 1888.; *Pauler* Tivadar: Adalékok a hazai jogtudomány történetéhez. Bp. 1878.; *Csekey* István: Werbőczy és a magyar alkotmányjog. Kolozsvár, 1942.; *Molnár* Kálmán: Magyar közjog. 3. kiad. Pécs, 1929. bibl. 11—16. old.; *Concha* Győző: Politika. 2. köt. első fele. Közigazgatástan. Bp. 1905; *Schwartner*, M.: Statistik des Königreichs Ungern. Pest, 1798.; *Pauler* Tivadar: Jog- és államtudományok enciklopédiája. Pest, 1865.; *Virozsil*, Anton: Das Staatsrecht des Königreichs Ungern. Bd. 1—2. Pest, 1865. A hazai államjogtörténeti kutatásnál felhasználható *forrásanyagra* vonatkozóan részletes áttekintést adnak a köztörténeti segédmunkák (*Kosáry* Domokos: Bevezetés Magyarország történetének forrásaiba és irodalmába. 1. köt. 1—2. rész Bp. 1970., A Magyar történettudomány válogatott bibliográfiája. 1945—1968. Bp. 1971. stb.), és a *Századok* c. folyóiratban közzétett folyamatos bibliográfiák.

Szovetszkoe goszudarsztvennoe pravo. Bibiografia. 1917—1957. Moszkva, 1958.; Szovetszkoe goszudarsztvennoe (konsztitucionnoe) pravo. Bibliografia. 1957—1970. Moszkva, 1972.; Isztorija politicseszkih ucsenij. 2. izd. *Kecsekjan*, Sz. F., *Fejkin*, G. I. Moszka, 1960.; Isztorija politicseszkih ucsenij. Red. *Mokicsev*, K. A. Moszkva, 1972.; Ocserki po isztori juridicseszkih ucsrezsdennij v SZSZSZR. Red. Kuruczin, V. M.—Sebanov, A. F. Moszkva, 1976.; *Kupricz*, N. Ja.: Iz isztorii szovetszkogo goszudarsztvennogo i prava, Moszkva, 1971. Insztitut goszudarsztva i prava za 50 let. Moszkva, 1976.

Rehm, H.: Geschichte der Staatsrechtswissenschaft. Freiburg—Leipzig. 1896.; *Mohl*, R. von: Die Geschichte und Litteratur der Staatswissenschaften. Bd. 1—3. Erlangen, 1855—1858.; *Orlando*, V. E.: Principes de droit public et constitutionnel. Paris, 1902.; *Meyer*, G.: Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts. 8. Verl. München—Leipzig, 1919.; *Fröhling*, O.: Laband's Staatsbegriff. Marburg, 1967.; *Duverger*, M.: Sociologie politique. Paris, 1968.; *Arnaud*, A. J.: Les origines doctrinales du code civil français. Paris, 1969.; *Bluntschli*, J. C.: Az általános államjog és a politika története. 1—2. köt. Bp. 1875.

Kovács István

ÁLLAM MINT A NEMZETKÖZI JOG ALANYA: I. Az államok keletkezése és megszűnése (336) — II. Az államelismerés (340) — III. Az államutódlás (343).

I. Az államok keletkezése és megszűnése. 1. Az állam nemzetközi jogalanyisága. 2. Az államok közösségének változásai a mai államközi kapcsolatokban. 3. Az államok keletkezése. 4. Az államok megszűnése.

1. Az állam nemzetközi jogalanyisága.

Az állam létrejön, mihelyt egy meghatározott területen élő lakosság felett szilárdan kialakul az államhatalom. Az állam megszületésétől kezdve a nemzetközi jog teljes jogú alanya. Az államközi kapcsolatokban saját nevében jogokat szerezhet és kötelezettségeket vállalhat. Valamely állam esetében tehát nem kell megvizsgálni, hogy van-e képessége arra, hogy nemzetközi jogok és kötelességek alanyává váljék: ez a képesség az államot már létrejöttének puszta tényével megilleti. A Nemzetközi Bíróság az ENSZ szolgálatában elszenvedett károk miatti kártérítés kérdésében adott 1949. április 11-i tanácsadó véleményében hangsúlyozta, hogy az állam „a nemzetközi jog által elismert nemzetközi jogosultságok és kötelességek teljességével rendelkezik . . ." Az államok nem rendelkeznek szükségképpen mindig minden nemzetközi jogosultsággal, és nem is terheli őket minden kötelezettség: meg van adva számukra azonban annak elvi lehetősége, hogy adott esetben rendelkezzenek bármilyen joggal és terhelje őket bármilyen kötelezettség. A nemzetközi jogban tehát a jogalanyok hierarchiájának csúcsán az állam áll: nemzetközi jogalanyisága eredeti, átfogó és teljes.

Az államnak más állammal való kapcsolatát napjaink nemzetközi jogának egyik cogens jellegű elve, a *szuverén egyenlőség elve* határozza meg alapvető módon. A szuverén egyenlőség „jogi" és nem „tényleges" egyenlőséget jelent. Az államok nem egymással, hanem a nemzetközi jogrendben egyenlőek és egyenlő nemzetközi jogi elbírálásra tarthatnak igényt. Az a tény, hogy a nemzetközi jogrendben minden állam egyenlő, azzal a következménnyel jár, hogy a szuverén államnak jogai gyakorlása során számolnia kell a többi szuverén állam hasonló jogaival. Az államok — tekintettel arra, hogy a nemzetközi jogrendben egyenlőek — kötelesek egymás szuverenitását tiszteletben tartani: vagyis valamely állam szuverenitásának — az államok egyenlő jogai folytán — határt szab a más államok szuverenitásának tiszteletbentartására vonatkozó kötelezettség.

A szuverén egyenlőség elvéből egyenesen következik *az államnak más állam joghatósága alóli mentessége.*

Az idegen államnak a területi állam joghatósága alóli mentessége hosszú történeti múltra tekint vissza; az uralkodónak a más uralkodó joghatósága alóli mentességében gyökeredzik. Maga a „par in parem non habet jurisdictionem" elve kánonjogi eredetű, és eredetileg az egyházi hierarchián belül zárta ki az egyenlő rangú egyházi funkcionáriusok egymás feletti bíráskodását. A francia forradalom után általános elismerést nyert az uralkodó szuverén személyétől különválasztott állami szuverenitás eszméje. Az állami szuverenitás tanának érvényre jutásával az idegen államnak a területi állam joghatósága alól való teljes mentessége a 18. század végére a nemzetközi jog kialakult szabályává vált.

E szabálynak megfelelő, *az állam teljes mentességét hirdető elmélet* szerint az államok szuverenitása, méltósága, egymással való egyenlősége kizárja azt, hogy egymás joghatóságának alá legyenek rendelve.

A nemzetközi jog tudományának szocialista művelői az államok szuverén egyenlőségének, valamint a különböző társadalmi-gazdasági rendszerű államok békés egymás mellett élésének elve alapján ugyancsak az államnak más állam joghatósága alóli *teljes* mentessége mellett foglalnak állást.

Az állam teljes mentessége alapján álló elmélettel szemben állnak az állam relatív mentességét hirdető elméletek, amelyek közül csak a legelterjedtebb, ún. *funkcionális elmélettel* kívánunk foglalkozni.

A funkcionális elmélet különbséget tesz az állam „ex jure imperii" (kormányzati) és „ex jure gestionis" (nem kormányzati) tényke dései (funkciói) között; ennek megfelelően az idegen állam joghatóság alóli mentességét olyan esetekre korlátozza, amelyekben mint „közjogi alany" jár el; olyan ügyekben ezzel szemben nem ismeri el a joghatóság alóli mentességet, amelyekben az állam mint „magánjogi jogalany" szerepel. Az állam tevékenységének a szuverenitás körébe tartozó vagy azon kívül eső funkciókra való felosztása azonban vitatható. Minden állam ugyanis szuverenitásánál fogva maga állapítja meg tevékenységének körét és az állam minden tényke dése szükségképpen a szuverenitás gyakorlásának körébe eshet.

A funkcionális elmélet elterjedésének hátterében gazdasági és politikai okok rejlenek. Az államok gazdasági tevékenysége az utolsó évtizedekben világszerte nagymértékben kifejlődött; bizonyos mértékben minden állam foglalkozik kereskedelemmel és iparűzéssel. Az idegen állam mentességének korlátozására irányuló tendenciát azonban jelentékeny mértékben a szocialista államok külkereskedelmi tevékenysége erősítette meg. A funkcionális elmélet követői az állami külkereskedelem rendszerét bevezető állam ilyen irányú tevékenységét „ex jure gestionis" tényke désnek igyekeznek feltüntetni, azaz nem kívánják elismerni e tekintetben az állam mentességét más állam joghatósága alól. Az elmélet hívei ezzel kapcsolatban a saját állampolgárok (jogi személyek) érdekei biztosításának szükségességére hivatkoznak, utalva arra, hogy az állam növekvő gazdasági tevékenységével párhuzamosan megnövekedett az idegen államokkal való üzletkötések száma is, amelyekből eredő jogvitáknak a helyi bíróságok elől való elvonása sérelmes az érdekelt természetes és jogi személyek részére. A gazdasági tevékenységet folytató államnak — már csak saját jól felfogott érdekében is — megfelelően gondoskodnia kell a vele szemben támasztott igények kifogástalan elbírálásáról és kielégítéséről. Ennek során nincs elvi akadálya annak, hogy az idegen állammal szerződő természetes vagy jogi személyek már a jogviszony létesítésekor megállapodjanak a jövőben esetleg felmerülő vitáknak választott bíráskodás útján vagy a felek által alkalmasnak talált egyéb módon való rendezésében.

Egyes nyugati államok (pl. Amerikai Egyesült Államok, Anglia) az utóbbi években belső jogszabályban szabályozták, hogy az idegen állam tevékenységei közül melyek számára biztosítanak mentességet. Az állami immunitásról szóló európai egyezmény a nyugat-európai államok egymás közötti kapcsolataiban rendezi e kérdést.

2. Az államok közösségének változásai a mai államközi kapcsolatokban.

A múltban az államok keletkezésének és megszűnésének folyamata teljes mértékben kívül esett a nemzetközi jog szabályozási szféráján. E tény tükröződött a nemzetközi jog akkori elméleti tanításaiban, amelyek szerint az államalakulás folyamata a nemzetközi jog hatóterületén kívül megy végbe; a nemzetközi jog csak akkor vesz tudomást egy új állam megszületéséről, ha az már befejezett tény. Az államokat tehát nem a nemzetközi jog hozza létre, a nemzetközi jog csak a már befejezett tényhez fűz joghatásokat, és a már létező államok közötti érintkezést szabályozza. A nemzetközi jog tudománya nem azzal a kérdéssel foglalkozott, hogy mely társadalmi-történelmi tényezők hatásaképpen alakult ki az állam intézménye, valamint, hogy melyek az államiság fogalmának tartalmi elemei, hanem azzal a problémával, hogy milyen viszony alakul ki az új állam és az államok közösségének többi tagjai között. E viszony alakulásának szempontjából azonban nem közömbös, hogy milyen módon zajlik le az államalakulás folyamata. Utóbbi megállapítás a jelenlegi körülmények között fokozott jelentőségre tett szert. Általánosságban napjainkra is érvényes az a tétel, amely szerint nem a nemzetközi jog szabályai idézik elő az államok keletkezésének és megszűnésének folyamatát. A nemzetközi jog ma mégis lényeges változást ismer, ami egyes ilyen folyamatok nemzetközi jogi megítélését illeti. E folyamatok továbbra is realizálódhatnak oly módon, hogy fel sem merül nemzetközi jogi megítélésük, illetve minősítésük problémája. Így például annak az esetnek a megítélésére, amikor valamely állam nem erőszak hatására szűnik meg, hanem annak következtében, hogy egyesül egy másik állammal és a kialakult új államszervezet válik a nemzetközi jog alanyává, a nemzetközi jog semmiféle szabályt nem tartalmaz. Ez az eset egyúttal példája az államalakulás olyan fajtájának is, amellyel szemben a nemzetközi jog ma is közömbös. Ugyanakkor a ma hatályos nemzetközi jogi szabályoknak megfelelően:

a) Az államoknak bizonyos mértékben kötelességévé vált, hogy elősegítsék az önrendel-

kezési jog érvényesüléseként létrejövő állam megalakulását, azaz *létrejött az államalakulásnak olyan esete, amikor az új állam keletkezése a nemzetközi jog valamely szabályának (nevezetesen az önrendelkezési jog érvényesülésének) jegyében történik.*

b) Ma az államok — az ENSZ Alapokmánya 2. cikke 4. pontjában foglalt rendelkezés szerint — törvényesen nem szűnhetnek meg erőszak hatására, *korlátozódtak tehát az államok megszűnésének a nemzetközi joggal összhangban álló esetei;* azaz a nemzetközi jog tilalmat állított fel az államok megszűnésének egyes eseteire vonatkozóan.

A hatályos nemzetközi jog napjainkban tehát — ahogy erre még a későbbiekben visszatérünk — már bizonyos mértékig kiterjed az államok keletkezésének és megszűnésének egyes eseteire legalábbis annyiban, hogy szabályokat tartalmaz annak megítélésére, hogy egyes ilyen — nem jogi természetű — folyamatok a nemzetközi joggal összhangban mentek-e végbe.

3. Az államok keletkezése.

Valamely állam keletkezése akkor válik befejezetté, ha létrejönnek az államiság fogalmi elemei: a terület, a lakosság és a főhatalom. A történelmi fejlődés során az államok az adottságoknak megfelelően különböző módon jöttek létre.

Az államok keletkezésének *eredeti módja* az volt, hogy állami szervezet létesült olyan területeken, amelyeken addig állami szervezet nem létezett (res nullius). A keletkezésnek ez a típusa azonban ma a gyakorlatban — amikor végbement a világ imperialista felosztása és újrafelosztása — szinte elképzelhetetlen. Az állam keletkezésének ez a típusa, amelynek jellemzője éppen az volt, hogy az új állam megszületése semmiben nem érintette már meglevő államok status quoját, tehát ma már számításon kívül hagyható. Valamely új állam keletkezése ma tehát feltétlenül változást idéz elő a már meglevő államok status quojában. Akár oly módon történik az új állam megalakulása, hogy *több állam vagy államok részei összeolvadnak*, és az állami főhatalom gyakorlása ebben az új egységben történik, akár oly módon, hogy *egy állam feloszlik*, és a több részre szakadt állam egyes részeiből szerveződnek új államok, vagy a korábbi állam fennmaradása mellett az abból levált területrész lakossága szervez új államot, az új állam keletkezése mindenképpen ilyen vagy olyan formában érinti az államok közösségének összetételét. Napjainkban — a gyarmatrendszerek felbomlása idejében — az államok keletkezésének speciális formája az utóbbi kategóriába tartozik: valamely addig függő helyzetben levő terület (gyámsági, gyarmati stb.) elszakad az ún. anyaországtól, és kialakul önálló állami léte. Ez a korunkban lejátszódó folyamat annak a kitartó küzdelemnek az eredménye, amelyet a haladás erői a gyarmati kizsákmányolás ellen, a nemzeti felszabadulásért folytattak. A nemzetközi jognak ebben a folyamatban megvolt és ma is megvan a szerepe. Amióta a népek és nemzetek önrendelkezési joga az ENSZ Alapokmányának elfogadásával a nemzetközi jog kogens jellegű szabályává vált, e jogból eredően valamennyi államot terheli az a kötelezettség, hogy elősegítse az önrendelkezési jog érvényesüléseként végbemenő államalakulás folyamatát. A függő területeket igazgató államokra – a kérdés természeténél fogva — több kötelezettség hárul, mint azokra az államokra, amelyek nem igazgatnak ilyen területeket. Az ilyen államokra az a többletkötelezettség hárul, hogy ne akadályozzák meg az igazgatásuk alatt élő népek és nemzetek kiválását állami kereteikből, sőt, amennyiben e területek lakossága az elszakadásra vonatkozó szándékát kifejezésre juttatta, elősegítsék ezt a folyamatot.

Az új államoknak az önrendelkezési jog érvényesüléseként létrejött típusáról ezért korántsem állítható, hogy arról a nemzetközi jog csak akkor vesz tudomást, ha az államiság kialakításának ténye már befejezetté vált. A nemzetközi jog az önrendelkezési jognak nemzetközi jogi szabállyá emelésével a függő helyzetben levő területre (nasciturus állam) már akkor tekintettel van, amikor államisága csak a vajúdás stádiumánál tart; meghatározza az államok vele kapcsolatos kötelezettségeit. Minden olyan állami magatartás ugyanis, amely nem segíti elő, hanem hátráltatja az önálló államiság kialakításának folyamatát, vagy azt egyenesen meghiúsítani törekszik, már ebben a periódusban is a nemzetközi jog szabályaival ellentétesnek minősül.

Az önrendelkezési jog nemzetközi jogi normaként való elismerése tehát az államalakulás folyamatával kapcsolatban olyan elméleti megállapításhoz vezet, amely szerint az államalakulás folyamata ma már nem minden esetben a nemzetközi jogi szabályozás keretein kívül megy végbe. A nemzetközi jog már ismer az államalakulás egyes folyamataira vonatkozóan szabályokat. Az államok keletkezéséről szólva ezért a jövőben szükségesnek látszik arra utalni, hogy korunkban az államok keletkezésének jelentős típusa az önrendelkezési jog érvényesüléseként — tehát mintegy a nemzetközi jog erejénél fogva — végbemenő államalakulás esete.

Ez a megállapítás korántsem jelenti azt, hogy az önrendelkezési jog érvényesülése jegyében az új államok megalakulása ténylegesen minden esetben békés körülmények között menne végbe. Mivel az önrendelkezési jog nemzetközi jogi elismerésére olyan történelmi körülmények között került sor, amikor a haladó erők nyomására a gyarmati hatalmak nem zárkózhattak el többé e jog elismerése elől, azonban mégsem akartak lemondani gyarmati

érdekeltségeikről, világos, hogy e jog érvényesülése korántsem lehet zavartalan folyamat eredménye. Korunk történelmi körülményei a gyarmati hatalmakat magatartásuk kialakításánál azonban kétségtelenül bizonyos meggondolásra késztetik; az esetek többségében ott, ahol a függetlenségi mozgalmakkal való szembehelyezkedés nyilvánvalóan kudarcra van ítélve, illetve annak elfojtása az önrendelkezési jog nyílt megsértését jelentené, maguk megtalálják és elősegítik annak lehetőségét, hogy a függetlenség elnyerése jogilag szabályozott körülmények között történjék.

4. Az államok megszűnése.

Az államok megszűnése a múltban gyakran idegen államok erőszakos cselekménye miatt következett be, a hódító állam elfoglalta a másik állam teljes területét; az államnak ezt a megszűnését nevezték *annexiónak*. Így például Németország 1938-ban annektálta Ausztriát.

A nemzetközi jogi elmélet a múltban a hódító háború következtében történő területátengedéseket az államok történetében fontos, nemzetközi jogi szempontból megengedett eseménynek tekintette. Minthogy a két világháború közötti időszakban már jelentkeztek bizonyos törekvések a háború nemzetközi jogi eltiltására és az agresszió meghatározására, az erőszakos annexió elleplezése céljából, illetve a hódításnak megengedett területszerzési módként való feltüntetése érdekében megszületett az ún. *debellatiós elmélet*. E szerint a debellatio fogalma azt jelenti, hogy a foglaló állam — miután a régi államot háborúban teljesen legyőzte — a nemzetközi jogilag uratlanná tett területre kiterjeszti a maga főhatalmát, vagyis azt „mint uratlan területet" okkupálja. Ténylegesen a debellatio fogalma nem más, mint az erőszakos annexió igazolására megalkotott üres fikció.

Már a múltban is számos esetben előfordult, hogy az erőszakos cselekmény útján megszűnt állam átmeneti időszak után visszanyerte függetlenségét. Ez történt pl. Abesszínia esetében, amelyet Olaszország 1936-ban annektált.

Napjainkban az ENSZ Alapokmány 2. cikkének 4. pontja tiltja a más állam területi épsége ellen irányuló támadást, ennélfogva valamely államnak más államok erőszakos cselekménye következtében való megszűnése a nemzetközi joggal ellentétes.

Az államok egyéb megszűnési esetei olyan jogon kívüli folyamatok következményei, amelyeket a nemzetközi jog ma sem szabályoz, illetve tilalmaz.

Így ma is megszűnhetnek államok oly módon, hogy két vagy több állam egyesül (unio) és új államot alkot. Amennyiben ez az *egyesülés* erőszak kifejtése nélkül, az államok szabad akaratából történik, úgy nincs ellentében a nemzetközi joggal. Megszűnhet az állam oly módon is, hogy minden erőszakos behatás nélkül több darabra esik szét *(szétválás)*, és alkotórészeiből új államok jönnek létre, illetve egyes alkotórészei más, már korábban fennállott állam felségjoga alá is kerülhetnek.

Az állam tényleges megszűnésének megállapítása az államközi gyakorlatban azonban nem jár minden nehézség nélkül.

Felvetődik ezzel kapcsolatban az *államazonosság* kérdése. A problémát a nemzetközi jogi irodalom a következőképpen fogalmazza meg: a történelmi fejlődés folyamán az állam alkotóelemeiben szükségképpen bizonyos normális változások mennek végbe, amelyek nyilvánvalóan nem érinthetik az állam azonosságát. A kérdés lényege abban rejlik, hogy az állam alkotóelemeiben bekövetkezett milyen mérvű változások érintik már az állam személyiségét, az állam nemzetközi jogalanyiságát: azaz az állam mikor tekinthető megszűntnek, vagy mikor minősíthető a változás csupán azonos nemzetközi jogalanyon belül végbement változásnak? *A probléma azonban — véleményünk szerint — csak az állam materiális alkotóelemét, a területet érintő alapvető változás esetén merülhet fel.*

Az államazonosság problémája közelebbről — három főtípusba sorolható — olyan területváltozásokhoz kapcsolódik, amelyek során az eredeti állapothoz képest:

a) a változással érintett államterület egésze felett, más hasonló változással érintett államterülettel együtt, a területi felségjog gyakorlására új egységben kerül sor (egyesülés);

b) a változással érintett területen belül a területi felségjogot egy állam helyett két vagy több állam gyakorolja (szétválás);

c) a változással érintett államterület egy része felett az állam a területi felségjogot megkisebbedett területen gyakorolja, míg a terület többi része felett más, korábban fennállott állam (államok) nyer területi felségjogot (cesszió, az államterület egy részének átszállása).

Az eredeti állapothoz képest az első esetben csökken a nemzetközi jogalanyok köre, a második esetben pedig növekszik. Tehát mindkét esetben szerkezeti változás következik be az államok közösségének összetételében. A harmadik esetben ilyen változásra nem kerül sor.

Ami az első két esetet illeti, a nemzetközi jognak nincsenek arra vonatkozóan szabályai, hogy a változással érintett terület felett felségjogot nyert állam folytatja-e annak az államnak a nemzetközi jogalanyiságát, amely a változás előtt a területi felségjogot gyakorolta. A nemzetközi jog arra sem tartalmaz szabályokat, hogy milyen mérvű területcsökkenés esetén változik meg a megkisebbedett területtel fennmaradó állam nemzetközi jogalanyisága, e téren csak különböző nemzetközi jogi tanok kerültek kidolgozásra. Úgy tűnik tehát, hogy ezek a problémák esetenként a mindenkori politikai szükségleteknek és erőviszonyoknak megfelelően dőlnek el.

Amennyiben az állam valóban megszűntnek tekintendő, vetődik fel az a kérdés, hogy a

területtel együtt átszállnak-e a területi felségjogot nyert államra a megszűnt állam jogai és kötelezettségei. E kérdés elvezet az *államutódlás* problematikájához; ezzel a későbbiekben még részletesen foglalkozunk. Ehelyütt csak annyit, hogy a kérdésnek nemcsak elméleti, de nagy gyakorlati jelentősége is van. A nemzetközi jog ugyanis a területváltozásokhoz nem fűzi azt a hatást, amely szerint a területtel együtt automatikusan és feltétel nélkül átszállnának a jogok és kötelezettségek. Az államazonosság megállapítása ennélfogva azért jelentős, mert annak fennállása esetében nem merülhet fel a jogok és kötelezettségek átszállásának vagy át nem szállásának problémája, azaz a jogok és kötelezettségek változatlan fennállása nem válhat kétségessé.

A problémakört mélyebben vizsgálva ez a megállapítás kiegészítésre szorul, ha figyelembe vesszük a különböző típusba tartozó területváltozásokat.

Az *a)* esetben (egyesülés) a változással érintett terület egészét tekintve az államazonosság és az államutódlás egymást kölcsönösen kizárják. A *b)* esetben (szétválás) azonban — amennyiben a változással érintett terület egyik részén megalakult állam folytatja a változás előtt az egész terület felett felségjogot gyakorolt állam nemzetközi jogalanyiságát — az ő vonatkozásában államazonosság áll fenn azzal, hogy rá az eredeti jogok és kötelezettségek a változó szerződési határok elvének megfelelően érvényesülnek; a terület másik részén megalakult másik állammal (államokkal) kapcsolatban azonban az államutódlás problémája merül fel. Amennyiben a *b)* esetben egyik állam sem folytatja az eredeti állam nemzetközi jogalanyiságát, valamennyiökkel kapcsolatban az államutódlás problémája vár megoldásra.

A *c)* esetben (cesszió) — amennyiben a megkisebbedett területtel rendelkező állam folytatja az eredeti állam nemzetközi jogalanyiságát — jogaira és kötelezettségeire szintén az ún. változó szerződési határok elve kerül alkalmazásra, ugyanez az elv érvényesül azoknak az államoknak a vonatkozásában, amelyeknek területe megnövekedett.

II. Az államelismerés. 1. Az államelismerés fogalma. 2. Az államelismerés fajtái és formái. 3. A kormány elismerése.

1. Az államelismerés fogalma.

Az államelismerés olyan egyoldalú aktus, amellyel az egyes államok kifejezésre juttatják, hogy az újonnan létrejött állam fennállását tudomásul vették, vele meghatározott terjedelmű kapcsolatot kívánnak létesíteni, azaz az új államot a nemzetközi jog teljes jogú alanyának tekintik, amely nemzetközi síkon törvényesen gyakorolja az állami szuverenitásból folyó jogokat.

Ami az állam elismerésének jogi természetét illeti, a nemzetközi jogi irodalomban két fő teória alakult ki, a *konstitutív* és a *deklaratív* elmélet.

A konstitutív elmélet szerint az állam elismerésének jogi természete abban rejlik, hogy az új állam az elismeréssel válik a nemzetközi jog alanyává; az elmélet legszélsőségesebb változata ezen is túlmegy és azt a felfogást juttatja kifejezésre, amely szerint az elismerés az az eljárás, amely jogi értelemben az államot létrehozza.

Ezzel szemben a deklaratív elmélet szerint az elismerés csupán az állam létezésének deklarálása, az állam az elismeréstől függetlenül alanya a nemzetközi jognak. Mindkét elméleten belül számos változat alakult ki.

A fenti két elmélet közül a nemzetközi jog tudományának számos művelője, köztük a szocialista nemzetközi jogászok lényegében a deklaratív elméletet fogadják el: az állam jogalanyisága valóban független elismerésétől, tehát az állam nemzetközi jogalanyiságát az elismerés nem alkotja, hanem annak csupán létezését állapítja meg. Ugyanakkor a deklaratív elmélet nem ad egyértelmű választ az elismerés nemzetközi jogi következményeire vonatkozóan. Az államelismerés fogalmáról adott meghatározásból következik, hogy az elismerő állam nemcsak egyszerűen tudomásul veszi az új állam fennállását, hanem azt olyannak tekinti, amely nemzetközi síkon törvényesen gyakorolja a szuverenitásból eredő jogokat; az elismerő állam kifejezi továbbá azt a szándékát, hogy az elismert állammal meghatározott terjedelmű kétoldalú kapcsolatot kíván létesíteni. *Az elismerés nemzetközi jogi következménye* egyfelől tehát abban áll, hogy az elismerő állam nem teheti többé kétségessé általánosságban a nemzetközi kapcsolatokban az elismert állam államiságát, azaz nem nehezítheti meg az államok közösségében nemzetközi jogalanyiságának kifejtését (cselekvőképességének gyakorlását), másfelől az elismert és az elismerő állam egymás közötti speciális kapcsolatában az elismeréssel lesz teljes az új állam cselekvőképessége. A fenti elméleti megállapítások után vizsgáljuk meg a gyakorlatban az el nem ismert állam és az elismert állam nemzetközi jogi helyzetét.

Kétségtelen, hogy az állam jogai nem az elismerés tényéből, hanem szuverenitásából fakadnak. Minden új állam megalakulása után szükségképpen bizonyos ideig az el nem ismertség állapotában van. Nem volt arra példa, hogy valamely új államot valamennyi már létező állam egyidőben elismerte volna. Ugyanakkor helyzetét kétségkívül már ebben az állapotban is meghatározzák az adott időpontban valamennyi államra hatályos egyetemes nemzetközi jogi szabályok. Valamely új állam a saját területén annak az államnak az állampolgára felett is felségjogot gyakorol, amely őt nem ismerte el, igaz, hogy ugyanakkor tiszteletben kell, hogy tartsa a kérdéses külföldi állampolgár

emberi jogait. Az el nem ismert állam légiterének megsértése nemzetközi jogellenes magatartás, de ugyanilyen cselekedetnek minősül az is, ha az új állam sérti meg más, őt el nem ismerő állam légiterét. Az elismerés előtt is joga van az államnak sérthetetlenségének és függetlenségének védelmére, fennmaradásának és jólétének előmozdítására és ennek következtében arra, hogy állami létét belátása szerint szervezze meg, saját területén jogot alkosson, saját hatóságait igazgassa, saját bíróságai jogszolgáltatásának rendjét megszabja.

Az új államoknak egyes államokhoz való viszonya — kettőjük kapcsolatában érvényesülő speciális jogok és kötelezettségek terjedelme — azonban attól függ, hogy az egyes államok elismerik-e és milyen mértékben ismerik el az új államot. Az elismerés nyomán létrejött kapcsolatokból ugyanis mind az elismerő, mind az elismert államra nézve meghatározott jogok, de kötelezettségek is származnak. Az elismerés tehát lehetőséget teremt arra, hogy az érdekelt államok között speciális, kettőjük viszonyát érintő jogok és kötelezettségek érvényesüljenek, illetve jöjjenek létre. Az elismerés megkönnyíti az állam számára, hogy szuverén jogaival éljen, elhárítja általában véve a nemzetközi kapcsolatokban, de különösképpen az elismerő állammal való viszonylatban a cselekvőképessége útjában álló akadályokat.

Minden új államnak ezért természetes törekvése, hogy zavartalanul beilleszkedjék a régi államok közösségébe, azaz rendezze a többi államhoz való viszonyát.

A nemzetközi jog az új államok elismerésére nem ismer általános kötelezettséget.

Valamely új állam elismerésének kérdése mindig politikai kérdés, amelyben az államok külpolitikai irányvonaluknak megfelelően döntenek. Ennélfogva az új államnak az egyes államok által való elismerése rendszerint egymástól eltérő időpontban történik.

Ha az elismerésre az állam tényleges megalakulása előtt kerül sor, akkor *idő előtti elismeréssel* állunk szemben. Franciaország például a 18. században az Amerikai Egyesült Államokat olyan időpontban (1778-ban) ismerte el, amikor az még nem szabadult fel véglegesen Anglia uralma alól. (Anglia csak 1783-ban ismerte el az amerikai gyarmatok függetlenségét.) Ebben a korai elismerésben döntő szerepe volt annak a vetélkedésnek, amelynek során Franciaország az angol uralom meggyengítésére törekedett.

Az elismerés lehet elkésett is, ha például csak évekkel az új állam tényleges megalakulása után adják meg. Napjainkban ennek legkirívóbb példája a kapitalista államok részéről a Német Demokratikus Köztársaság időntúli elismerése. Az elismerés halogatásával a Német Demokratikus Köztársaság helyzetének meggyengítését, államrendszerének megváltoztatását akarták elérni.

Az államok gyakorlatában tehát az elismerés, illetve annak megtagadása a beavatkozás egyik eszközévé válhat: ily módon kívánnak befolyást gyakorolni az új állam életére, állami berendezkedésére.

Annak elfogadása mellett, hogy az elismerésre nem létezik általános nemzetközi jogi kötelezettség, a nemzetközi jogi elmélet képviselőinek álláspontja eltér a tekintetben, hogy az államok teljesen szabadon határozhatnak-e abban a kérdésben, hogy az új államot elismerik-e vagy sem.

Általánosságban annyit megállapíthatunk, hogy a békés egymás mellett élés elvének megfelelően az elismerés intézménye az államok számára nem szolgálhat a politikai nyomás, a más államok belügyeibe való beavatkozás eszközéül. Ami azonban a gyarmati rendszer felbomlási folyamatából megalakult új állam elismerését illeti, ez a megállapítás némi kiegészítésre szorul. Már említést nyert, hogy az önrendelkezési jog nemzetközi jogi normaként való elismeréséből következik, hogy minden olyan állami magatartás, amely nem segíti elő, hanem hátráltatja az önálló államiság kialakításának folyamatát, vagy azt egyenesen meghiúsítani törekszik, már ebben a periódusban a nemzetközi jog szabályaival ellentétesnek minősül. A nemzetközi jog tehát már a nasciturus állam helyzetére is tekintettel van. Ebből értelemszerűen arra a következtetésre kell jutni, hogy az új állam megalakulását követő időszakban is olyan magatartás várható el a régebbi államoktól, amely nem akadályozza, hanem elősegíti az új államok beilleszkedését az államok közösségébe. Az önrendelkezési jog érvényesüléseként létrejött állam elismerésének kellő indok nélkül való megtagadása kétségtelenül hátrányosan befolyásolja az új állam nemzetközi helyzetét.

Mindebből arra a szerény konklúzióra juthatunk, hogy az államelismerés tekintetében az államközi gyakorlatban bizonyos szabályok vannak kialakulóban.

2. Az államelismerés fajtái és formái.

Az államközi gyakorlat különbséget tesz *„de facto"* és *„de jure"* elismerés között. Az elismerés két fajtája között a különbség valójában nem abban áll, hogy az egyik „tényleges" és a másik „jogi" elismerés. Mind az egyik, mind a másik ugyanis olyan elismerés, amelynek nemzetközi jogi következményei vannak. Az elismerés két fajtája egymástól csak terjedelemben különbözik; a gyakorlatban a határvonal közöttük nem is húzható meg mindig élesen.

A *de facto elismerés* nem jelent határozott állásfoglalást az elismerő állam részéről, hanem tartózkodó magatartását jelzi; az elismerő állam a tényeket tudomásul vette, de az új állam helyzetét nem tartja véglegesen kialakultnak. A de facto elismerés mindig ideiglenes: egy bizonyos idő után vagy a de jure elismerés követi, vagy ha az új állam később elveszti függet-

lenségét, az hatályát veszti. A de facto elismerés következtében az államok között csak korlátozott kapcsolatok jönnek létre: az ilyen jellegű elismerés rendszerint csak konzuli és kereskedelmi kapcsolatok létesítését eredményezi.

A *de jure elismerés* annak kifejezése, hogy az elismerő állam az új állammal normális, tartós, sokoldalú kapcsolatokat kíván kiépíteni. A de jure elismerést rendszerint a rendes diplomáciai kapcsolatok felvétele is követi, de az ilyen kapcsolatok felvétele nem szükségszerű.

Az elismerés alakszerűségeire vonatkozóan az államközi gyakorlatban nem léteznek kötelező előírások.

Az elismerési akarat két formában nyilvánulhat meg: kifejezetten és hallgatólagosan.

Kifejezett az elismerés akkor, ha az elismerési nyilatkozatot az állam valamely hivatalos nyilatkozata (jegyzék, távirat stb.) tartalmazza, vagy ha az elismerő és az elismert állam között olyan nemzetközi szerződés jön létre, amelynek valamely rendelkezése kifejezetten tartalmazza az állam elismerő nyilatokzatát.

Hallgatólagos az elismerés akkor, ha az elismerő állam nem tesz ugyan elismerési nyilatkozatot, de olyan magatartást tanúsít, amelyből elismerési szándéka egyértelműen megállapítható. Például ilyen kétoldalú nemzetközi szerződés megkötése az új állammal, a diplomáciai kapcsolatok felvételének felajánlása az új állam részére. Az elismerés itt tehát *konkludens faktumokból* következik. A konkludens faktum megítélésénél azonban az állam egész magatartását is mérlegelni kell, és a konkludens faktumból csak akkor lehet az új állam hallgatólagos elismerésének szándékára következtetni, ha az elismerő állam egész magatartása egyébként azzal összhangban áll: vagyis teljesen világos az elismerési szándék.

Az elismerés történhet a többi állam részéről *egyenként*, de voltak példák új államok *kollektív* elismerésére is. A gyakorlatban az államok az elismerést általában egyenként szokták megadni. A kollektív elismerés többnyire nemzetközi értekezleten történik. Így például az 1878-as berlini kongresszus határozta el Szerbia, Románia és Montenegro elismerését. Az elismerés ebben az esetben is az egyes államok egyéni ténye marad, csak azt nem egyedül, hanem a többi állammal együttesen adják meg.

A kollektív elismeréstől meg kell különböztetni valamely *új államnak egy nemzetközi szervezetbe, mindenekelőtt az ENSZ-be történő felvételét.*

Az ENSZ-be való felvétel nem jelenti az új államnak azoknak a tagállamoknak a részéről való elismerését, amelyek azt előzetesen nem tették meg. E szervezeten belül azonban valamennyi tagállam szükségképpen kapcsolatba kerül egymással. A szervezeten belüli együttműködésük során az új állam irányában azok az államok is meghatározott magatartásra kötelesek, amelyek az új államot nem ismerték el. E tekintetben nincs semmiféle különbség a felvétel mellett, illetve az ellen szavazó államok között, mivel a megfelelő többséggel létrejött tagfelvételi határozat az ENSZ valamennyi tagállamára kötelező. A tagállamként való elismerés elvileg az államoknak a szervezeten kívüli érintkezésére nem vonatkozik, azaz nem változtat az el nem ismerő államok és az új állam szervezeten kívüli kapcsolatainak jellegén. Ugyanakkor az ENSZ keretében való együttműködés olyan sokrétű, hogy azoknak az államoknak a magatartása, amelyek megtagadják az elismerést olyan államoktól, amelyekkel az ENSZ keretében széles körben együttműködnek, következetlennek tűnhet. Az a körülmény tehát, hogy valamely új állam tagja lesz az ENSZ-nek, feltétlenül pozitív módon kell hogy befolyásolja más államokkal a szervezeten kívül lebonyolódó kapcsolatait is. Az ENSZ-be való tagfelvétel és az állam-elismerés közötti viszonnyal kapcsolatos fenti fejtegetések értelemszerűen vonatkoznak az egyéb univerzális jellegű szervezetekbe, így az ENSZ szakosított intézményeibe való felvételnek az elismerésre gyakorolt hatására is.

3. A kormány elismerése.

Az új állam elismerésétől élesen meg kell különböztetni a kormány elismerését.

Valamely új állam elismerése mindig szükségszerűen magában foglalja az elismerés időpontjában hatalmat gyakorló annak a kormánynak elismerését is, amely a nemzetközi kapcsolatokban az adott állam nevében fellép. Az állam elismerése a későbbi kormányváltozások esetében is fennmarad. Egyedül egy adott állam keretében élő népet illeti meg az a jog, hogy minden külső beavatkozástól mentesen megváltoztathassa kormányát vagy egész kormányrendszerét. Ha tehát az előző kormányt egy másik kormány az alkotmányos formák betartásával váltja fel, a külállamok részéről nem is merülhet fel az új kormány külön elismerése.

Ha az előző kormányt nem az alkotmányos formák betartásával, hanem erőszakos módon, forradalom, polgárháború, felkelés, államcsíny stb. útján döntik meg, a rendes diplomáciai kapcsolat a kérdéses állam és a külállamok között megszakadhat, vagy legalábbis fenntartása kérdésessé válhat. Amikor ugyanis a külállamok az államot elismerték, akkor annak bizonyos meghatározott belső jogrendjét vették tudomásul. Ha az addigi alkotmányosság megszakad, akkor ezzel magának az államnak a léte nem válik ugyan kérdésessé, de kérdésessé válik az állami főhatalom birtoklása. Azok az államok tehát, amelyek az általuk történt elismeréssel a korábbi belső jogrendet vették tudomásul, és annak megfelelő kormányrendszerrel létesítettek kapcsolatot, a törés folytán szükségszerűen új állásfoglalás elé kerülnek.

A kormány elismerése az államközi kapcsolatokban annak a szervnek az elismerése, amely az elismert állam nemzetközi képviseletére

jogosult s egyben annak az akaratnak a kifejezése, hogy az elismerő állam, illetve annak kormánya hajlandó vele mint az állam képviselőjével kapcsolatban állni.

Az elismeréssel összefüggésben a „kormány" kifejezés használatában ténylegesen nemcsak az államigazgatás legfelsőbb szervéről van szó. Az új kormány el nem ismerése ugyanis az állam új jogrendjének, egész állami szervezetének elutasítását is jelenti.

A kormány elismerése ennélfogva az elismerő állam részéről az új kormány felett értékelést jelent. Miután a kormányalakítás módja — még ha arra forradalmi úton is került sor — minden állam belső ügye, tulajdonképpen a kormányok elismerésének intézménye ellentétes a nemzetközi joggal.

Az új forradalmi kormányok elismerésének megtagadásával az imperialista államok már régebben is nyomást igyekeztek az államokra gyakorolni.

Különösen gyakoriak a kormányváltozások a latin-amerikai államokban, amelyekben egyik vagy másik katonai csoport magához ragadja a hatalmat. Az amerikai államok belső élete e sajátosságának talaján jött létre a kormányok elismerésével kapcsolatban két közismert elv. Az 1907-ben meghirdetett ún. *Tobar-elv* szerint egy erőszakos úton hatalomra jutott kormány részére mindaddig nem lehet az elismerést megadni, míg az adott államon belüli törvényessége alkotmányos úton nem nyert megerősítést. Ez az elv, amely közvetlen beavatkozási lehetőséget szándékozott biztosítani az egyes államok belügyeibe, Latin-Amerika függetlenségi mozgalmai ellen irányult.

Bizonyos mértékig a Tobar-elv visszahatásaképpen jött létre 1930-ban, Mexicóban az ún. *Estrada-elv*. Eszerint az államok ne adjanak a kormány elismeréséről nyilatkozatot. Az elismerés megadása vagy megtagadása ugyanis állásfoglalásnak tekinthető arra nézve, hogy a kérdéses állam rendszere törvényes-e vagy sem, tehát egy másik állam belső ügyeibe való beavatkozást, szuverenitásának megsértését jelenti. Az eldöntendő kérdés csak az, hogy létesítsenek-e, illetve tartsanak-e fenn diplomáciai kapcsolatokat az új kormánnyal vagy sem.

Egyik elv sem talált — még az amerikai kontinensen sem — általános elfogadásra.

A kormány elismerése tekintetében ma sem egyöntetű az államok gyakorlata.

A szocialista államok annak a felfogásnak megfelelően, hogy az államon belüli kormányváltozás az állami szuverenitás elvéből következően az állam belső ügye, általában nem adnak nyilatkozatot a kormány elismeréséről, ha előzőleg már diplomáciai kapcsolatban álltak a kérdéses állammal. Az államok nagy része azonban napjainkban is alkalmazza a kormány elismerésének intézményét.

A kormány elismerésére bizonyos esetben szükség lehet, éspedig akkor, ha egy államban több kormány állítja magáról, hogy ő az állam egyedüli képviselője. Forradalmi változás esetén, ha különböző kormányok konkurrálnak egymással, átmenetileg ténylegesen bizonytalanná válhat, hogy ki rendelkezik képességgel arra, hogy az állam nevében nemzetközi síkon fellépjen: a régi kormány-e, mely a hatalom tényleges birtokát elvesztette, de magát továbbra is az állam törvényes kormányának tekinti, vagy az új, mely a hatalom tényleges birtokában van ugyan, de amely alkotmányellenes úton került hatalomra? A külállamok tehát az előtt a döntés előtt állnak, hogy melyik kormányt tekintik olyannak, amelyik a kérdéses államot velük szemben képviseli. Ilyen esetben a nemzetközi jogi elméletben uralkodó nézet szerint az a kormány tarthat joggal igényt az állam képviseletére, amely az államterület túlnyomó részén a tényleges hatalmat gyakorolja; az államok döntését a kormány elismerése tekintetében tehát az effektivitás elve befolyásolja. Kétségtelen azonban, hogy a kormányelismerés tekintetében nincsenek általános nemzetközi jogi szabályok.

A kormány elismerésével kapcsolatos az a probléma is, hogy az új forradalmi kormány képviselője részt vehet-e nemzetközi szervezet tevékenységében anélkül, hogy kormánya általános elismerést nyert volna. A nemzetközi szervezetekben, így az ENSZ-ben viselt tagságból következik az államnak az a joga, hogy képviselve legyen a szervezet egyes szerveiben, illetve konferenciáin. Az államnak ez a joga nem függhet attól, hogy új kormányát egyes tagállamok elismerik-e vagy sem, ezért ha az államnak csak egy tényleges kormánya van, ennek joga van államát az ENSZ-ben egyes tagállamok elismerésétől függetlenül is képviselni.

Bonyolultabb a helyzet akkor, ha egy tagállam nevében két konkurráló kormány is fellép az állam képviseletének igényével. Ilyenkor az ENSZ-en belül el kell dönteni, hogy melyik kormány képviselője lesz jogosult az állam képviseletére. E tekintetben ugyancsak az effektivitás elve lehet irányadó. Vagyis az a kormány tarthat joggal igényt az állam képviseletére, amely a szervezettel szemben fennálló, az állam tagságából folyó kötelezettségeknek eleget tud tenni. Valamely küldöttség mandátumának elfogadása vagy megtagadása azonban kizárólag az ENSZ-en belül gyakorol hatást, azaz nem vonja maga után az új kormánynak az egyes tagállamok részéről való elismerését.

III. Az államutódlás. 1. Az államutódlás fogalma. 2. Az államutódlás előfordulási esetei. 3. Az államutódlással kapcsolatos problémák.

1. Az államutódlás fogalma.

Az államutódlás valamely államnak egy másik állam által való felváltása a terület

nemzetközi kapcsolataiért viselt felelősségben. Ilyen esetben merül fel az a probléma, hogy annak az államnak (elődállam) a jogai és kötelezettségei, amely korábban a kérdéses terület felett a felségjogot gyakorolta, átszállnak-e és ha igen, milyen feltételekkel, arra az államra (utódállam), amely a terület felett utóbb felségjogot nyert.

Az államutódlás a nemzetközi jogi elmélet és gyakorlat egyik legvitatottabb, régi kérdése. A nemzetközi jogi elmélet képviselői már a probléma kiindulópontjában, az utódlás fogalmának meghatározásában sem vallanak egységes nézeteket; még kevésbé alakultak ki határozott tartalmú általános szokásjogi szabályok arra vonatkozóan, hogy a területváltozások esetében a jogok és kötelezettségek átszállnak-e az elődállamról az utódállamra. A gyarmatbirodalmak felbomlásából megszületett új államok részvétele az államközi kapcsolatokban még a kapitalista államok egymás közti gyakorlatában kialakult néhány hagyományos nemzetközi jogi elvet is megkérdőjelezte.

Ami magát az államutódlás fogalmát illeti, e tekintetben a nemzetközi jogi irodalomban használt meghatározások zöme azt a felfogást tükrözi, mintha a nemzetközi jogban — a polgári jogi öröklés analógiájára — az elődállam jogai és kötelezettségei tekintetében automatikus utódlás léteznék.

Ismeretes olyan felfogás, amely az államutódlás alatt egyrészt magát a területi változást, vagyis azt a tényt érti, hogy egy adott terület feletti felségjog gyakorlásában egyik állam felváltja a másikat, másrészt az egyik állam jogainak és kötelezettségeinek a másik államra való átszállását. E felfogás szerint tehát az államutódlás két különböző jelenséget ölelne fel: mind magát a területi változást, mind a kérdéses változás következtében a jogok és kötelezettségek átszállását. Más felfogás szerint az államutódlás nem a területben vagy a terület iránti igényben való utódlás, hanem valamely állam jogaiban és kötelezettségeiben területi változások következtében beállott utódlás. Az államutódlás alatt — e felfogás szerint — csak az államterületben bekövetkezett változás *kísérő jelensége*, a jogok és kötelezettségek átszállása értendő.

Mind az első, mind a második fogalommeghatározás lényegében azt a meggyőződést juttatja kifejezésre, hogy valamely államra az államterület megszerzésével *automatikusan* olyan jogok és kötelezettségek szállnak át, amelyek alanya az az állam volt, amely a kérdéses terület felett a területi felségjogot előzőleg gyakorolta.

Álláspontunk szerint a nemzetközi jognak napjainkban nincsenek olyan általános normái, amelyek az államterületben bekövetkezett változáshoz azt a jogkövetkezményt fűznék, hogy e változás kísérőjelenségeként az adott területet megszerző állam a terület felett korábban területi felségjogot gyakorolt állam jogainak és kötelezettségeinek automatikusan örökébe lépne.

Az államutódlásról a fentiekben adott fogalommeghatározás nem tartalmaz ennélfogva állásfoglalást abban a kérdésben, hogy a területváltozással átszállnak-e az elődállam jogai és kötelezettségei az utódállamra, csak annak meghatározására szorítkozik, hogy mikor merülhet fel az államutódlás problémája. Ezt a felfogást juttatja kifejezésre a nemzetközi szerződésekben való államutódlásról szóló, Bécsben 1978. augusztus 23-án, az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottsága tervezete alapján elfogadott egyezmény is. Az egyezménynek az államutódlásról szóló fogalommeghatározása szakít a jogok és kötelezettségek automatikus átszállásának koncepciójával. Az államutódlás egyéb problémáinak megoldására a Nemzetközi Jogi Bizottság további egyezménytervezeteket készít elő.

Az államutódlással kapcsolatos, s az ENSZ keretében folyó kodifikációs munka szinte kizárólag a Nemzetközi Jogi Bizottság Statutumában a nemzetközi jog „fokozatos fejlesztése"-vel jelzett tevékenység fogalmi körébe tartozik. E téren ugyanis, ahogy már említést nyert, nincsenek szilárdan kialakult, általánosan elfogadott, szokásjogi szabályok.

2. Az államutódlás előfordulási esetei.

Minthogy az államutódlás problémáját területváltozások idézik elő, az államutódlás különböző előfordulási eseteiről szólva, azt kell megvizsgálnunk, hogy mely esetekben kerülhet sor napjainkban — a nemzetközi jog hatályos szabályaival összhangban — változásokra az államterületben, azaz ezek nyomán mely esetekben merülhet fel az a kérdés, hogy a területtel együtt átszállnak-e bizonyos jogok és kötelezettségek.

Az államok közösségét érintő területváltozások lényegében három főcsoportba sorolhatók:

a) A területváltozások legegyszerűbb (az államok közössége szerkezetében változást elő nem idéző, állam megszűnését nem eredményező) fajtája az, amikor az érdekelt államok megállapodása alapján az egyik állam területének egy része átkerül egy másik állam területi felségjoga alá (cesszió). Ebben az esetben a területváltozás után is fennmarad mind az előd-, mind az utódállam. Ez a részleges államutódlás esete. Az utódlás ténye nem gyakorol hatást az elődi- és az utódállam személyiségére; az azonos marad.

b) Területváltozásra kerül sor akkor is, ha két állam egyesül, és az államközi kapcsolatokban az egyesülés új nemzetközi jogalanyként lép fel, azaz nem azonos egyik előző állammal sem. Ilyen esetben az elődállamok megszűnnek, a területváltozás után csak az utódállam marad fenn.

c) Végül területváltozásra kerül sor abban az esetben, ha valamely államterület több részre

válik széjjel. Amennyiben a szétvált területekből új államok alakulnak — vagyis egyik sem folytatja közülük a megszűnt állam nemzetközi jogalanyiságát —, a változás után az elődállam nem marad fenn, csak az utódállamok léteznek. A szétválás folytán előállott területváltozás speciális esete az, amikor az állam fennmaradása mellett csak egy része válik el, s ebből a leszakadt részből alakul új állam. Ilyen esetben a változás után az elődállam személyiségében nem történik változás, az utódállam mint a nemzetközi jog új alanya lép be az államok közösségébe.

Az államutódlás korunkban mindenekelőtt a gyarmatrendszerek felbomlási folyamatából megalakult új államok megszületésével kapcsolatos. Ez a területváltozások következtében előálló, a *c)* pontban említett egyik eset; vagyis amikor az utódállam az elődállam területének csak egy részéből alakult meg, azaz az elődállam az utódállam megalakulása után is fennmarad. Mégis indokolt ennek az esetnek a kiemelése. A gyarmatrendszerek felbomlási folyamatából létrejött új államok utódlásának kérdése ugyanis valóban minőségileg más problémát jelent, mint az államutódlás egyéb esetei.

Az előzőkben már kifejtést nyert, hogy az ilyen új államok megalakulása a hatályos nemzetközi jog egyik sarkalatos alapelvének, az önrendelkezési jog érvényesülésének jegyében történik. Ebből következik, hogy az új államok utódlása problémájának megoldását az önrendelkezési jog elve kell hogy dominálja.

Nagy súllyal kapott hangot ez a nézet a Nemzetközi Jogi Bizottság kodifikációs munkálatainak során. A Bizottság, amint arra majd részletesebben kitérünk, az újonnan függetlenné váló államok utódlásának kérdését új szellemben vizsgálta. Erőfeszítés történt annak érdekében, hogy a kodifikáció ne a nemzetközi jog hagyományos szabályai, hanem az államok közösségében végbement társadalmi fejlődés figyelembevételével történjék. Az ENSZ Közgyűlése 1765(XVII) számú határozatában kifejezetten felhívta a figyelmet arra, hogy az államutódlás kérdésének vizsgálata „szenteljen kellő figyelmet a második világháború óta függetlenségüket elnyert államok nézeteinek".

3. Az államutódlással kapcsolatos problémák.

Az államutódlással kapcsolatos problémák közül az államközi kapcsolatokban kétségkívül a nemzetközi szerződésekben való utódlás kérdése a legjelentősebb. Ennek a kérdésnek a kodifikálásában történt a legszámottevőbb előrehaladás. A nemzetközi szerződésekben való államutódlásról szóló bécsi egyezmény figyelembevételével a továbbiakban elsősorban ezzel a kérdéskomplexussal foglalkozunk részletesebben; ugyanakkor csak jelezzük az államutódlással kapcsolatos egyéb problémák lényegét.

a) A nemzetközi szerződésekben való utódlás. Az egyezmény az általános rendelkezések után eltérő szabályokat irányoz elő a nemzetközi szerződésekben való utódlás különböző eseteire. Így megkülönbözteti a terület egy részében való utódlás esetét az újonnan függetlenné váló államok helyzetétől, illetve az államok egyesülésétől és szétválásától.

Az egyezmény *általános rendelkezései* közül figyelemre méltó az államutódlás fogalommeghatározása, amely alatt valamely államnak egy másik állam által történő felváltását érti a terület nemzetközi kapcsolataiért viselt felelősségben. Ez a felfogás tehát elhatárolja magát attól a nézettől, amely az államutódlás fogalmában a területváltozások következtében előálló, a területre vonatkozó jogokban és kötelezettségekben való automatikus utódlást látja. Az egyezmény — mint már említést nyert — eltérő elbánásban részesíti az újonnan függetlenné vált államot, amelyen azt az utódállamot érti, amelynek területe, közvetlenül az államutódlás időpontját megelőzően, olyan függő terület volt, amelynek nemzetközi kapcsolataiért az elődállam viselte a felelősséget.

Figyelemre méltó az egyezménynek az a rendelkezése, amely az ún. utódlási megállapodások érvényéről szól. Az egyezmény szerint az elődállamnak olyan szerződésekből eredő kötelezettségei és jogai, amelyek az államutódlás időpontjában a területen hatályosak voltak, e szerződésekben részes többi állam viszonylatában nem válnak az utódállam kötelezettségeivé és jogaivá annál az egyedüli ténynél fogva, hogy az elődállam és az utódállam olyan megállapodást kötött, amelynek értelmében a kérdéses kötelezettségek és jogok átszállnak az utódállamra.

Ami az utódlási megállapodások létrejöttének körülményeit illeti, megemlítendő, hogy az újonnan függetlenné váló államok megalakulása az esetek többségében napjainkban viszonylag békés úton ment végbe. A függetlenné válás körülményeit rendszerint a volt igazgató hatalom és az új állam között létrejött szerződés szabályozta, amely az esetek egy részében a nemzetközi szerződésekben való utódlásról is rendelkezett, de az is előfordult, hogy az utódlással kapcsolatos kérdéseket külön e célra kötött szerződésekben, az ún. utódlási megállapodásokban szabályozták. Az újonnan függetlenné váló államokkal kötött szerződések közül elsősorban az Egyesült Királyság és az igazgatása alól kikerülő, függetlenné váló államok között létrejött megállapodásokban találhatunk a nemzetközi szerződésekben való utódlásról rendelkezéseket. Franciaország például a volt afrikai gyarmati területeiből alakult új államokkal nem kötött speciális utódlási megállapodásokat. A megállapodások — a megfogalmazásban való kisebbnagyobb eltéréssel — úgy rendelkeznek, hogy az elődállam által kötött szerződésekből eredő jogok és kötelezettségek alanya ezután az

utódállam. Ezek az utódlási megállapodások harmadik államok számára vitathatatlanul res inter alios acták. Ezt a meggyőződést juttatja kifejezésre az egyezmény is. Nézetünk szerint harmadik államok szempontjából az utódlási megállapodásoknak annyiban van jelentősége, hogy tájékoztatják a harmadik államot az új államoknak az elődállam által kötött szerződések hatálybantartásával kapcsolatos szándékáról.

Az egyezmény általános rendelkezései közül kiemelésre szorulnak még azok a rendelkezések, amelyek a határszerződésekre és egyéb területtel kapcsolatos szerződésekre vonatkoznak. Szabályként ugyanis kimondják, hogy az államutódlás nem érinti az ilyen szerződések hatályát, vagyis azok automatikusan átszállnak az elődállamról az utódállamra. A határszerződések hatályban tartását az a tény indokolja, hogy a határok vitássá tétele nemzetközi konfliktusok forrásává válhat. Ugyanebből a meggondolásból rendelkezik a szerződések jogáról szóló bécsi egyezmény 62. cikkének 2. pontja oly módon, hogy határszerződések megszüntetésével kapcsolatban nem lehet a körülmények alapvető megváltoztatására hivatkozni. Ami a területtel kapcsolatos szerződésekben való automatikus utódlást illeti, ez a szabály az egyezmény szerint nem alkalmazható az idegen katonai támaszpontok létesítéséről szóló szerződésekre. Nem vonatkozik olyan területi jogokat biztosító szerződésekre sem, amelyek sértik a természeti kincsek és erőforrások feletti permanens szuverenitás gyakorlását. (Ilyen pl. egy külföldi állam javára fennálló bányakoncessziós szerződés.)

A terület egy részében való utódlással kapcsolatban az egyezmény lényegében az *ún. változó szerződési államhatárok elvét* alkalmazza, azaz a tervezet szerint a változással érintett területen nem hatályosulnak az államutódlás időpontjától kezdve az elődállam szerződéseiből eredő jogok és kötelezettségek, ezzel szemben hatályba lépnek az utódállam olyan szerződéseiből eredő jogok és kötelezettségek, amelyek a kérdéses területre alkalmazhatók.

Az egyezmény *az újonnan függetlenné vált államoknak* a nemzetközi szerződésekben való utódlásával kapcsolatban helyt ad annak a felfogásnak, hogy a gyarmati rendszer felbomlási folyamatából megalakult új államok utódlása minőségileg más problémát jelent, mint az utódlás egyéb esetei, és e tekintetben speciális szabályokat fogalmaz meg.

Így az egyezmény általános szabályként kimondja, hogy egy újonnan függetlenné vált állam nem köteles hatályban tartani egy szerződést vagy annak részesévé válni annál az egyedüli ténynél fogva, hogy az államutódlás időpontjában a szerződés hatályban volt azon a területen, amelynek tekintetében az államutódlás bekövetkezett.

Az államok közötti békés kapcsolatok fenntartását és fejlesztését szolgáló nemzetközi szerződések folyamatos hatályának fenntartása érdekében az egyezmény elismeri az újonnan függetlenné vált államnak azt a jogát, hogy az olyan egyetemes érdekű többoldalú szerződésnek részesévé váljék az abban való utódlásra vonatkozó közléssel, amely az államutódlást megelőzően területén már hatályosult. A vonatkozó államközi gyakorlat ismeretében eljuthatunk annak megállapításáig, hogy szokásjogi úton valóban kialakultnak tekinthető már az a szabály, amely szerint harmadik államok kötelesek tudomásul venni az újonnan függetlenné vált államoknak azt az egyoldalú akaratmegnyilvánulását, hogy folyamatosan fenntartják a területükre korábban már kiterjedt egyetemes érdekű többoldalú szerződések hatályát.

Ezzel kapcsolatban megemlítendő a szerződések jogáról szóló bécsi egyezmény 11. cikke, amely a szerződésekben való részvétel lehetőségeit felsorolva az aláíráson, az elfogadáson, a jóváhagyáson és a csatlakozáson kívül „más módokra" is utal. A nemzetközi szerződésekben való részvétel hagyományos módjai nyilvánvalóan éppen a szerződésekben való „utódlás"-sal mint a részvételi lehetőségek új formájával szélesedtek ki.

Az elődállam és harmadik államok között létrejött, az államutódlást megelőzően a területen hatályban volt egyéb többoldalú, valamint a kétoldalú szerződések hatályban tartására vonatkozóan az egyezmény azt a szabályt irányozza elő, hogy hatálybantartásuk az újonnan függetlenné váló állam és a harmadik államok ilyen értelmű megállapodását igényli.

Az újonnan függetlenné váló államoknak a nemzetközi szerződésekben való utódlására vonatkozóan előirányzott szabályok értelemszerűen alkalmazásra találnak akkor is, ha az újonnan függetlenné váló állam két vagy több, korábban függő helyzetben levő területből alakul meg.

Az *államok egyesülésének* esetében az egyezmény főszabályként a nemzetközi szerződésekben való automatikus utódlást irányozza elő. Ugyanezt a szabályt tartalmazza az egyezmény az *államok szétválásának* esetére.

b) A közvagyon átszállása.

Az államközi gyakorlatból szokásjogi úton kialakult szabálynak tekinthető, hogy valamely területváltozással érintett területen levő állami tulajdont képezett ingók és ingatlanok (pl. utak, középületek, kikötők stb.) ipso jure átszállnak az elődállamról az utódállamra. A közvagyon átszállása a legújabb gyakorlat szerint ellenérték nélkül történik.

Ami az elődállam külföldön levő vagyonát illeti, az abban az esetben, ha az elődállam megszűnt, szintén átszáll az utódállamra. Míg ha az elődállam fennmarad, erre a vagyonra az utódlás a múltban általában nem terjedt ki.

c) Az állami adósságok átszállása.

Az állami adósságok átszállásával kapcsolatban több felfogás alakult ki. Az egyik nézet szerint az államadósságok nem szállnak át, más felfogás szerint csak a területtel kapcsolatban álló, helyi jellegű adósságok szállnak át. (Pl. városrendezéssel, csatornaépítéssel kapcsolatban felvett kölcsönökből származó adósságok.) Ismét más nézet szerint egyes adósságok (pl. háborús adósságok) kivételével az államadósságok általában átszállnak. Ténylegesen a kérdést rendszerint az dönti el, hogy a területnek az utódállamra történő átszállása milyen körülmények között megy végbe: azaz rendszerint az utódállam, az elődállam (amennyiben fennmarad) és a harmadik államok közötti erőviszonyok szabják meg a megoldást. Sok esetben az utódállam az elődállammal — amenynyiben az megkisebbedett területtel fennmarad — az államadósságok átszállásának kérdését nemzetközi megállapodásban rendezi. Nézetünk szerint az újonnan függetlenné vált államok érdekeit — a volt gyarmati hatalmak neokolonialista törekvéseire való tekintettel — a kodifikáció során messzemenően figyelembe kell majd venni.

d) Az ún. szerzett jogok kérdése.

A hagyományos nemzetközi jogban létezett olyan felfogás, amely szerint az utódállam köteles a területi felségjoga alá került területen védelemben részesíteni a magánszemély által az elődállam idején szerzett jogokat (ún. szerzett jogok védelme). Már a hagyományos nemzetközi jog sem volt azonban egységes a „szerzett jogok" védelméről szóló tan tekintetében. Így amikor a Nemzetek Szövetsége az állam felelősségével kapcsolatos kodifikációs munkálatai során e kérdésben kérdőívet bocsátott ki, az államoktól beérkezett válaszok azt tanúsították, hogy a külföldi tulajdont ért sérelemért való felelősség kérdésében az álláspontok korántsem voltak egyértelműek és nem szolgáltattak alapot a szerzett jogok védelmével kapcsolatos tan nemzetközi jogi szabályként való elismerésére. Az ún. szerzett jogok védelmére vonatkozó tétel mögött ma még kevésbé rejlik az államok egyetemes meggyőződése. A külföldiek javainak védelmével kapcsolatban tehát nem lehet szó a nemzetközi jog olyan általánosan elfogadott szokásjogi szabályáról, amely a kodifikáció alapját képezné. A gyarmati sorból függetlenné váló államok esetében a gyarmatosítás idejében szerzett külföldi vagyon (pl. bányatulajdon) védelme pedig éles ellentétben állna az önrendelkezési joggal; annak tagadását jelentené, hogy az új államok belátásuk szerint rendelkezhetnek természeti kincseikkel és erőforrásaikkal.

e) Az államutódlással kapcsolatos egyéb kérdések.

Az állam belső jogában nincs utódlás, vagyis az utódállam nem köteles átvenni az elődállam jogrendszerét. Lehetséges azonban, hogy a régi jogszabályok átmeneti időre hatályban maradnak. Sokszor problematikus államutódlás esetében a jogszolgáltatás átszállása, vagyis a bíróságok előtt függőben levő polgári és büntető eljárások sorsa. Az államutódlás kihat a területváltozással érintett területen élő lakosság állampolgárságára is. Az elődállam állampolgárai elvesztik régi állampolgárságukat és automatikusan megszerzik az utódállam állampolgárságát, kivéve ha az érdekelt államok között létrejött nemzetközi szerződés másként rendelkezik. Így ha az elődállam fennmarad, a kérdéses területen élőknek választási jogot lehet biztosítani az előd- és az utódállam állampolgársága között (nemzetközi jogi opció).

Irodalom: *Bokorné Szegő* Hanna: Az új államok és a nemzetközi jog. Bp. 1971.; *Nagy* Károly: A kormány elismerése a mai nemzetközi jogban. Szeged, 1967. Acta universitatis Szegediensis. Acta juridica. Tomus 14. Fasciculus 6.; *Szászy* István: Az államok közötti utódlás elmélete. Bp. 1928.;

Marek, K.: Identity and continuity of states in public international law. Genève, 1954.; *Kirsten* J.: Einige Probleme der Staatennachfolge. Berlin, 1962.;

Visscher, G.: Théories et réalités en droit international public, Paris, 1953.; Succession d'Etats en matière de traités. = Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa vingt-sixième session. Annuaire de la Commission du droit international, 1974. Volume 2. Premier rapport sur la succession d'Etats et les droits et obligations découlant de sources autres ques les traités. = Annuaire de la Commission du droit international 1968. Volume 2.

Bokorné Szegő Hanna

ÁLLAM MŰKÖDÉSE: I. Az állam társadalmi rendeltetése és működési formái (347.) — II. Az állam működési formáiról szóló korai polgári elméletek (350.) — III. A hatalom egysége és az állami munkamegosztás a szocialista államszervezetben (354.)

I. Az állam társadalmi rendeltetése és működési formái.

Az állam *szervezet*, méghozzá olyan szervezet, amelyet a mindenkori *uralkodó osztály* hoz létre. Mivel az osztály általános érdekeinek szolgálatában áll, működésének minden szakaszában ezeknek az érdekeknek megfelelő célokat fogalmaz meg és követ. Ezek közül is kiemelendő az állam tevékenységének alapvető iránya, fő tartalma, amelyet az állam- és jogelmélet az állam *funkcióiként* jelöl meg. Itt tehát az uralkodó osztály érdekeinek az állam által kifejezett és védett fő tartalmáról és alapvető irányáról van szó, ilyen módon igen magas fokú absztrakcióról. Az állami funkciókról szóló tanok általában arra adnak választ, melyek az állam

társadalmi-politikai működésének fő irányai az egyes történelmi államtípusokon belül. A funkciók tana tehát az állami tevékenység lényegére mutat rá. Ezek a megállapítások azonban, a már említett magas fokú absztrakció ellenére, érzékenyen reagálnak az egyugyanazon államtípuson belül bekövetkező jelentős változásokra, amelyek a konkrét történelmi-társadalmi helyzetnek megfelelően következnek be.

Az állami funkciók megvalósításához azonban az adott államnak egész működése során gondoskodnia kell a megfelelő eszközökről, így az államszervezet kellő felépítéséről és az adekvát módszerekről, mint pl. az állami munka megfelelő megosztásáról, a célok megvalósítását szolgáló hatáskörök rendezéséről, a szükséges arányok kialakításáról abban a vonatkozásban, milyen mértékben tartja fenn a döntéseket és azok végrehajtását egy szűk állami-társadalmi rétegnek, vagy ugyanezen tevékenységbe bevonja az uralkodó osztály szélesebb köreit. Itt tehát már nem pusztán az állam tevékenységének absztrahált tartalmáról, alapvető irányáról van szó, hanem az állami szerveknek azon tevékenységéről, működési formáiról, amelyek segítségével e funkciók megvalósítására törekszik az uralkodó osztály. Mindezt összefoglalóan az állam „*működésének*" nevezhetjük. Ez a kifejezés idegen szóval „funkcionálás"; tehát az állam funkcióinak egy szélesebb értelmével kerülünk szembe, s az absztrahálás alacsonyabb fokával. Hogy a két elvont fogalom közt ne mosódjék el a határ, köztük elnevezésben is különbséget teszünk.

Az uralkodó osztály érdekeinek megvalósítására olyan állami szervezetet hoz létre, amelyiket a legalkalmasabbnak tart a funkciók megvalósítására, amelyik tehát, többek között, pszichológiailag is a legmegfelelőbb módot találja meg az állami (társadalmi) célok elérésére. Ennek a szervezetnek tehát megfelelő eszközökkel kell ehhez is rendelkeznie, másrészt olyan módon kell tevékenykednie, hogy az uralkodó osztály *többsége* magáénak érezze cselekvéseit (esetenként más osztályokat, társadalmi csoportokat is megnyerjen az állami célok követésére, a kényszerítés eszközein kívül is). Az állam működéséhez szükséges szervezet és hatáskörök megteremtése végső fokon általában jogi eszközökkel történik (alkotmányozás, törvényhozás, szokásjog stb.) — bár a szociológiai értelemben vett diszfunkciók, amelyek maguk is szervezet- és hatáskörteremtők, éppen ez esetben kifejezetten jogellenesek. A nagyjából általánosnak mondható jogi formálás, jogszabályban történő ötvözés azonban csak eredménye egy olyan folyamatnak, amelyben a tapasztalatok összegyűjtésével, logikai eszközökkel, majd a későbbi korszakokban különböző színvonalú és mélységű tudományos módszerekkel megkísérlik a célravezető államépítési formulákat (modelleket) kialakítani.

A történelem folyamán az állam működésével először átfogóan a filozófia tudománya foglalkozott (l. Platon, Arisztotelész és sokan mások); a középkorban a filozófusok és teológusok a politikai írókkal együtt kíserték megoldani ezeket a problémákat (a különvált politikai irodalom ekkor jön létre); a kapitalista államtani megoldásokat közgazdászok, jogászok, filozófusok, szociológusok, politológusok egyaránt keresik. A szocialista tudományban a legátfogóbb képet minderről a *történelmi materializmus* adja, részleteiben a politikai tudományok, az államelmélet, a szociológia, a szervezéstudomány ad választ a felvetődött kérdésekre.

Az elméleti megközelítés azonban utópisztikussá válik, ha nem kapcsolódik az adott korszak társadalmi viszonyaihoz és a vizsgált állam speciális gazdasági-társadalmi, sőt földrajzi és egyéb helyzetéhez. Ezért nemcsak államtípusonként, hanem még az államformákon belül is tovább kell vizsgálni az állam működésével összefüggő kérdéseket. Az a tény, hogy milyen nagyságú egy állam területe, mennyi a lakosság száma, milyen az adott társadalomban az uralkodó osztály és más osztályok számbeli viszonya, milyen kiélezett az osztályharc ezen osztályok közt, milyen ideiglenes vagy hosszabb időtartamú szövetségek jönnek létre különböző társadalmi csoportok közt, az elsődleges társadalmi viszonyok mellett is jelentősen befolyásolja az állam működési formáit. Ezen túl még színezik mindezt az átöröklött hagyományok, politikai nézetek stb.

Néhány példát érdemes minderre megvizsgálni. A görög városállamok közül, éppen azért, mert sokszor leírták, mert a görög filozófusok sokszor hivatkoztak rá pozitív vagy negatív példaként, az athéniről tudjuk a legtöbbet. Jellegzetes rabszolgatartó állam volt, kis területen működött, könnyen áttekinthető társadalmi összetétellel; a szabadok száma nem volt túl nagy ahhoz, hogy ne vehessenek részt az állami tevékenységben, a rabszolgák száma is olyan volt, hogy ellenőrzésük viszonylag könnyű volt (a szabad polgárok számánál mintegy négyszer több rabszolga). Ezért az uralkodó osztály demokratikus intézményei hosszabb időszakokon át fennmaradtak és a törvényhozásban és ellenőrzésben sokáig és sokszor jelentős szerepet játszottak. Természetes azonban, hogy az ilyen szervezetek azonnal nehézségek közé kerültek, amint az állam területe kibővült, illetve amikor bonyolult szövetségi rendszerek jöttek létre, vagy háborús konfliktusokba került Athén. Az athéni demokrácia (ennek megfelelő attikai területi önkormányzatok, a választott tanács, valamint a népgyűlés), váltakozással más uralmi rendszerekkel (egyszemélyes tyrannosi hatalom) azt mutatja, hogy a belső szervezet és annak működtetése nem képes állandóan kielégíteni az uralkodó osztályt; ilyenkor új szervezeti formákkal, az uralkodó osztály

más és más csoportjainak részvételével kísérlik meg a társadalom egyensúlyi viszonyait helyreállítani. Ez az egyensúly azonban nem olyan szilárd, hogy újabb politikai-gazdasági események ne kényszerítenék rá az uralkodó osztályt az állam működésének megváltoztatására.

A második példa a római császárságé. Ez az államforma, amelyik voltaképpen egy köztársasági mozgalomból nőtt ki, születésekor már szembe találja magát azzal a ténnyel, hogy a birodalom igazgatására korábban igen nagy és centralizált hivatalnoksereg és általában nagyszámú államapparátus jött létre. A jóval korábbi római és itáliai rabszolgatartó demokratikus intézmények működésképtelenekké váltak, amint korábbi határaikat át kellett lépniök, amint szembekerültek a hatalmas hivatalnoksereggel. A birodalmi viszonyok stabilizálására testületi szervek nem voltak képesek. Tehát jogilag nagyon pontosan körülírt jogkörű szervezet — a császári hatalom által szinte közvetlenül irányítva és ellenőrizve — próbálta megoldani a hatalmas területre kiterjedő és óriási rabszolgatömeget kizsákmányoló birodalom gondjait. A birodalmi államszervezet működése hosszú időn át kitűnő megoldást nyújtott egy nagy kiterjedésű állam vezetésére. Átalakulása a társadalmi-gazdasági változásokra való érzékeny reagálást bizonyítja.

A feudalizmus hosszú időn át jellegzetes államformája a feudális széttagoltság állama volt. A földbirtoknak mint a hűbéri állam gazdasági alapjának viszonylagos szétszórtsága, szétdaraboltsága és a hatalom ehhez való tapadása már magát a fő hatalmat is megosztotta, s az állami szervezet a földbirtokos nemesség magánszervezeteként működött. Az apparátus a gazdasági tevékenység irányítására, tehát a jobbágyok kizsákmányolására, valamint a földbirtok védelmére és bővítésére szolgált. Ennek megfelelő egyszerű szervezet alakult ki. Amint azonban a feudális hierarchiában a gazdasági változásokkal együtt a királyi hatalom megerősödött (abszolút monarchia), a centralizált udvari igazgatásnak új működési formákra volt szüksége. Csak az adóbérlők intézményére kell gondolnunk; ezzel voltaképpen igen eredményes, az uralkodó osztály érdekeit kifejező, lényeges tevékenységében a központi hatalomtól függő, de egyszerűsített gépezet jött létre. Az abszolút monarchia igen változatos eszközökkel, így a városi kiváltságok időnkénti növelésével, tehát korlátozott önkormányzati-közigazgatási jogosítványok nyújtásával, a nemesi önkormányzatok jogainak esetenkénti növelésével, illetve csökkentésével tette egy ideig rugalmassá az állam működését. Természetes azonban, hogy a gazdasági alap megváltozása végül is véget vetett ennek a taktikának; a polgárság nem volt hajlandó továbbra is egyensúlyozó szerepét fenntartani.

Ha a rabszolgatartó társadalmakban vagy a feudális korszakban, a társadalmi-gazdasági viszonyok lassú változása miatt az állam működési modelljeiben viszonylag ritkán következett be megújulás, a kapitalizmus korára a társadalmi változások jelentősen felgyorsultak. Ehhez még hozzájárult a polgárság több évszázados tapasztalata az állam egyes szektorainak működéséről, valamint a politikatudományi-ideológiai nézetek bőséges felhalmozódása már a polgárság győzelmét megelőző korszakban. Mindez a polgári forradalmak korszakában (illetve a nagy történelmi kompromisszum létrejötte idején, tehát a kapitalizálódó feudális rétegek és a polgárság felső rétegei közti egyensúly és megállapodás kialakulásának korában) úgy éreztette hatását, hogy a társadalmi átalakulásban aktív rétegek a legeltérőbb állami szervezeti modelleket, az állam működésének sokfajta megoldását szinte egyidőben kíserélték megvalósítani. Az a gyorsaság, amely a francia forradalom alkotmányainak elfogadását, megsemmisítését, majd újak kialakítását jellemezte, voltaképpen a főhatalom hatásköreinek teljes újrafelosztását eredményezte. Míg az 1789. évi deklaráció, az 1791. évi alkotmány az alkotmányos monarchia és a cenzusos választójog alapján az „aktív" polgárok által létrehozott képviselet párhuzamos, egymást korlátozó főhatalmát jelentette, az 1793. évi alkotmány után és bizonyos fokig annak ellenében a jakobinus centralizmus, végül az egypártkormányzáshoz hasonló forradalmi diktatúra alakult ki. A direktórium újra más, a jakobinus radikalizmussal szemben álló állami szervezetet hozott létre, a látszólag kollektív főhatalommal és a képviseleti parlament kétkamarás rendszerével való „fellazítással". Már csak egy lépés választotta el ezt az állami szervezetet és hatalomfelosztást a konzulátustól, majd a császárságtól, tehát az új centralizált monarchiától, amelyik a korábbi francia hagyományok folytatója és ugyanakkor a polgári forradalomellenes közigazgatási gépezet tökéletesítője, a polgári állam manipulációinak korai összefoglalója.

Az állam működésének vizsgálatánál tehát okokat és okozatokat, szervezetet és hatásköröket, jogilag szabályozottat és valóságos tevékenységet együtt kell szemügyre vennünk. Magában az állami szervezetben hagyományos elnevezéssel, de igen eltérő belső szervezettel, különösképpen pedig más jogkörrel rendelkező szerveket találunk a társadalmi változások következményeként. A monarchia intézménye, a királyi jogkör szükségképpen teljesen más képet mutat a Stuartok Angliájában, mint Orániai Vilmos és Mária uralkodása alatt, különösen pedig a Hannover-család első királyai idején — hiszen az abszolút monarchiától ez a fejlődési vonal a „király a parlamentben" fogalmához, azaz a parlamentáris monarchiához vezetett. Hasonló különbség van a parlament, a nemzetgyűlés francia fogalma s jogkörei között a különböző időszakokban. Ha 1791-ben a királyi vétó által korlátozott, ugyanakkor a válasz-

tójog korlátozottsága miatt népképviseletnek nem tekinthető szerv a két osztály — a feudális és kapitalista osztály — közötti hatalmi egyensúlyt példázza, a jakobinus diktatúra idején egyre inkább a forradalmi gondolat szócsöve, de nem valóságos hatalmi tényező válik belőle. A napóleoni modellek idején inkább csak tanácskozó és hatalmi jogosítványoktól megfosztott szervvé lesz; a 19. század második felének parlamentje a kormányzás jelentős bázisa, ha nem is a tényleges hatalom birtokosa.

Az ugyanazon államtípus fennállása idején az egyazon elnevezésű állami szervek eltérő funkciója csupán azt mutatja, hogy súlyuk, az osztályérdek védelmében játszott más és más szerepüknek megfelelően, az állam működésében megváltozik. Kissé egyszerűsítve azt lehetne mondani, hogy pl. a képviseleti szervek, a parlamentarizmus előtérbe kerülése a hatalmi módszerek közül a kompromisszumosabb; ezzel a formával kísérli meg az uralkodó osztály manipulációját kiterjeszteni nemcsak saját, esetenként egyet nem értő politikusaira, hanem a lehetséges szövetséges társadalmi csoportokra is, sőt legalább ideig-óráig az ellentétes érdekű osztályok politikai elitjére. A köztársasági elnöki vagy királyi hatalom erőteljes kiemelése az állami szervezetből (ezt igen gyakran a hatalom perszonifikációjának, elszemélyesedésének is nevezik) egyrészt ugyan az állam működésének másfajta charizmatikus manipulációjával jár (az államfő mint a nemzet „vezére", törekvéseinek természetes és leghűségesebb kifejezője stb.), másrészt azonban szinte mindig az osztályuralom kiélezett és merev, kompromisszumokra alig hajló formáját testesíti meg. A közigazgatás túlsúlya az állam működésében látszólag és valamennyire a valóságban is a technika szerepének növelését jelzi, másrészt viszont a konzervatív irányba hajló, reformokra alig képes politikai vonalnak a tükörképe. Mindez a vázlat, természetesen, csak nagyon hozzávetőleg jelzi az államszervezet súlypontjai eltolódásának okait a kapitalista államon belül.

Az állam működésében jelentős szerepet játszott szinte minden államtípuson belül az állami hatáskörök központosításának, *centralizációjának*, illetve ellenkezőjének, a *decentralizációnak* a kérdése. (A centralizáció-decentralizáció kifejezés nem mindig pontos, hiszen a feudális széttagoltság nem nevezhető decentralizációnak. Ugyanis nem egy központosított államszervezetet decentralizált valamiféle belső vagy külső erő, hanem a gazdasági-társadalmi alapból a hatalom „eredetileg" így jött létre. Az azonban, hogy a szuverén hatalmat szétszórtan vagy a központban — tehát nemzeti szinten — gyakorolják, az két igen különböző államszervezeti megoldást jelent.) A centralizáció egyrészt a forradalmi, a hatalmat megszilárdító állami szervezet működésére jellemző. (Hasonlóképpen erősen centralizáló az ellenforradalmi rezsim.) A decentralizáció a már stabilizált társadalmi-gazdasági viszonyokat tükrözi' amelyek mellett igen éles hatalmi harcok nem folynak; az uralkodó osztály területileg megoszló csoportjait és szövetségeseit kell kielégíteni azzal, hogy az állami tevékenységbe, részletdöntésekbe bevonják, a hatásköröket — a központi akarat és hatalom jelentős gyengítése nélkül — a helyi, területi szervek részére is megnyitják. A centralizáció-decentralizáció ilyen racionális alkalmazása mellett gyakran előfordulhatott az, hogy a történelmi szituáció félreismerése következtében irracionálisan került valamelyikőjük alkalmazásra. Ilyenkor a szükségtelen centralizáció az uralkodó osztályon belül feszültségeket, ellentmondásokat szült, ami a hatalom bomlásához vezetett. A decentralizáció lehetőségeinek félreértéséből viszont az következett, hogy az állam működésének, így védelmének és erősítésének eszközeit szétszórták, s ennek következményeképpen az ellenséges osztályok, csoportok jelentősen meggyengíthették, esetleg összetörhették az állami hatalmat.

Az állam működése tehát mind szervezetileg, mind jogkörök szempontjából rendkívül nagy változatosságot mutat fel. A módosulások egy része közvetlenül a társadalom gazdasági-társadalmi változásaival függ össze és azokhoz kapcsolódik, más része azonban igen bonyolult *politikai pszichológiai* folyamatok terméke. Ezek közé számítanak az adott társadalom uralkodó osztályának (vagy legalábbis vezető rétegének) *ismeretei* az állam működése lehetséges formáiról, saját helyzetéről, erőviszonyairól, viszonyáról más osztályokhoz, a nemzeti történelemről és hagyományokról, az egyszerű és bonyolult szervezési módszerekről stb.

II. Az állam működési formáiról szóló korai polgári elméletek.

A polgári forradalmakat megelőzően — elszakadva a középkori teokratikus elméletektől s visszanyúlva az ókori görög filozófusokhoz, elsősorban Arisztotelészhez — különösképpen a 17. század második felétől, majd a 18. század első felében a racionális vagy annak tűnő állami működés egész sor modelljét vázolták fel a korai polgári gondolkodás nagy képviselői (Hobbes, Locke Angliában, Montesquieu, Rousseau Franciaországban). A forradalmak elbukása, illetve a burzsoá konszolidáció korszakában új államszervezeti és hatásköri formákat vetnek fel (Constant és mások). Ezek az elméletek szinte közvetlen hatást gyakoroltak az alkotmányi szinten történő megoldásokra, a kialakuló polgári államok általános szervezetére és működésére. A tapasztalatok és ellentapasztalatok a polgári államok belső felépítésére, sőt bizonyos negatív értelemben a 20. század szocialista államszervezeti elgondolásaira is nagy hatással voltak. A korai polgári elméletek forradalmi vagy reformisztikus céllal születtek. Nyilvánvaló, hogy Montesquieu ma-

ga a fennálló társadalom forradalmi robbanásától félve, reformmal, óvatos operációval kívánta megmenteni azt. Mégis eszméinek egy része forradalmasító hatású volt — különösen Amerikában. Ennek ellenkezőjét is megtalálhatjuk forradalmi szándékú íróknál, akiknek fegyvertárát vagy annak valamely részét reformokra használta fel a győztes polgárság. Minket tárgyunk szempontjából elsősorban az érdekel, milyen történelmi feladatot oldottak meg a korai polgári elméletek a maguk korában, és milyen racionális magot hagytak az utókorra.

Thomas *Hobbes* Leviatánjában (1651) olyan közhatalomról beszélt, amelyik biztonságot nyújt, és amelyet „csakis azon a módon lehet létrehozni, hogy minden hatalmat és erőt egyetlen személyre vagy egyetlen olyan gyülekezetre ruházunk át, amely akaratunkat szótöbbséggel egyetlen akarattá alakítja át". Az abszolút hatalomnak ezt az indokolását kiegészítette a köztisztviselők szerepének méltatásával, hiszen Hobbes olyan társadalom viszonyai között élt, ahol nem lehetett félreismerni az állami gépezet egészének jelentőségét. Így a köztisztviselőt olyan személynek tekintette, akit „a szuverén hatalom, akár király, akár gyülekezet, valamilyen ügyben azzal a hatáskörrel alkalmaz, hogy az alkalmaztatása során az állam személyét képviselje". Felismerte a közigazgatás általános és különleges feladatait és ezek különválasztását magában az államgépezetben; megkülönböztette ezektől az igazságszolgáltatás, valamint a végrehajtás funkcióit. Voltaképpen tehát Hobbes — aki éppen úgy ismerte Arisztotelészt, mint a későbbi politikai írók — az államszervezet modern felosztását éppen úgy hangoztatta, mint utódai a politikai tudományok területén, bár az abszolút monarchia ideológiáját kívánta ezzel alátámasztani. A 18. század második felére a polgárság már nem pusztán a főhatalom, a szuverén állami szerv fogalmában gondolkodott tehát, hanem felismerte, hogy a legkülönbözőbb hatalmi megoldások mellett az állam belső viszonyai, tehát működése jelentősen befolyásolja a társadalom irányításának minőségét. Hobbes azonban az állam működésének kérdését, tehát belső funkcionálását, szervezetét lényegében technikai kérdésnek tekintette, a művészet termékének az államot, a nagy Leviatánt (az ember művi utánzatának). Tehát a működés organikus magyarázatát adta; a fő kérdés mégis a főhatalom, a szuverenitás, annak abszolút egységessége volt.

Majdnem fél évszázad múlva az angol burzsoázia, kihasználva a kedvező történelmi alkalmat, a királyság gyengülését, már nem az abszolút monarcha hatalmába vetette bizalmát, hanem saját hatalmi bázisát kívánta kialakítani. Ennek előfeltétele a főhatalom másfajta megszervezése, esetleg megosztása volt, reformok útján. Az alkotmányos királyság, az angol, majd később a francia nagyburzsoázia egy részének álma, a polgári alkotmány, alkotmánytörvények által korlátozott királyságot jelentette. A hobbes-i technikai munkamegosztás helyett Két értekezés a polgári kormányzatról c. művében John *Locke* (1690-ben írta) a hatalmakat több szerv között különböző képpen felosztotta. Mivel a gazdasági hatalom Angliában már korábban is a City kezében volt, maga a királyi hatalom, a haderő, a költségvetés egyaránt a londoni kereskedők, bankárok jóindulatától, támogatásától függött, meg kellett találni a főhatalom ennek megfelelő megosztási formáját. A „király a parlamentben" kifejezés az első időszakban a hatalom korlátozását és bizonyos fokú megosztásának tényét tükrözte. Locke maga nem a parlamenti szuverenitás teljességét követelte (III. Orániai Vilmos embere volt); a korábbinál sokkal ésszerűbb hatalmi formát akarta felvázolni és indokolni, a „well-ordered commonwealth"-öt, a „moderated monarchy"-t, ahol a hatalmak nem burjánoznak korlátozás nélkül, hanem moderáltan működnek. Ebből a célból, kissé Arisztotelész módjára, három részre osztotta fel az állami szervezet működését: a törvényhozásra, a végrehajtásra és a föderálisra (külpolitikai tevékenységre). Szerinte e hatalmakból a királynak és a parlamentnek együtt kellett részesülnie. Kimondta pl., hogy a törvényhozó vagy más hatalom tirannizmusával szemben a „népnek" ellenállási joga van.

Locke nem foglalkozott az egyes szervtípusok, ágazatok pontosabb meghatározásával vagy akár elhatárolásával. Célja elsősorban az volt, hogy elfogadható, korszerű királyi hatalmat propagáljon, a királyi előjogokat, az ún. prerogatívákat (a parlament nélküli törvényhozást, a törvények végrehajtásának felfüggesztését, egyes személyek felmentését a törvények hatálya alól), amelyek a korabeli angol közjogra még rányomták bélyegüket, gyengítse. (Mindez a Bill of Rights elfogadását egy évvel követte. Ebben az igen fontos alkotmánytörvényben hasonló korlátozó rendelkezések voltak.) Locke tehát a szuverenitás gyakorlása megosztásának elvéből kiindulva jutott el az állam működésének munkamegosztásához. Az állami szervezet centralizáltságának és abszolutista vezetésének tagadása a racionális állami működés alapjainak lerakásához vezetett.

Az állam működéséről szóló klasszikus polgári elméletet Charles de *Montesquieu* alakította ki az európai kontinensen. A francia felvilágosodás nagy közírója, akit sok tudományág, így a szociológia, a politológia és sok más egyik megalapítójának tart, ha nem is az abszolút monarchia összeroppanása idején, de annak virágkora után kezdett foglalkozni az állam vizsgálatával, éles szemű vizsgálója volt a társadalmi változásoknak. Angliai tapasztalatai alapján észrevette, hogy az abszolutizmus sorsa hazájában sem tér el nagyon az angolétól.

Továbbfejlesztette tehát a Locke-féle koncepciót; mondhatni pontosította azt, használhatóbbá tette a francia burzsoázia számára. Elmélete éppen ezért igen gyorsan terjedt el Franciaországban és francia közvetítéssel azokban az országokban (elsősorban az amerikai angol gyarmatokon), ahol a burzsoázia a hatalomban való részvételért kezdett harcot. A montesquieu-i eszme, csakúgy mint Locke elmélete, elsődleges céljaiban kompromisszumos volt. Az arisztokratikus és nagypolgári réteghez tartozván, politikailag, gazdaságilag, de morális szempontból is károsnak tekintette az abszolút monarchiát. Mindezt úgy fejezte ki, hogy a hatalom utáni mérhetetlen vágyat kívánta korlátozni. A törvények szelleméről szóló könyvében (1748) tehát olyan jelentős megkülönböztetéseket tett a különböző funkciókat ellátó állami szervek között, amelyek egyben *korlátozták* e szervek működését.

Nagyjából a törvényhozó, a végrehajtó és a bírói funkciókat, „hatalmakat" választotta el egymástól. Továbbmenve mint Locke, pontos meghatározást kísérelt meg adni az egyes szervtípusokról, állami belső funkciókról. Ezután tisztázta azokat a módszereket, amelyek segítségével el lehet egymástól választani őket, hogy így egyik se legyen képes ellenőrizetlenül korlátozni vagy megsemmisíteni a szabadságot. Bár mélyebb társadalmi okokat nem fedhetett fel, világos volt előtte, hogy a társadalmi egyensúly kora (az, hogy a feudális erők meggyengültek és a burzsoázia gazdasági-társadalmi vonalon megerősödött) alkalmas arra, hogy az eddig távol tartott vagy kiszorított osztályok, rétegek is részesüljenek a hatalomból. Ezt a célt szolgálta elméletének az a fontos része, amelyik szerint a „hatalmi ágakat" nemcsak el kell választani egymástól, hanem mindegyiket más kezébe kell helyezni. Magát a törvényhozó hatalmat éppen ezért úgy képzelte el, hogy két testületből áll, amelyik egymást ellensúlyozza: a nemesek testületéből és a nép által kiválasztott képviselők testületéből. A végrehajtó hatalmat viszont az uralkodó kezébe kívánta letenni és neki vétójogot kívánt adni. A harmadik hatalmat, a bíróit, a francia hagyomány szerint Montesquieu nem becsülte sokra, bár szerinte ennek a nép közül választott személyekből kellett állnia. Az egész montesquieu-i állam-modell működését át- meg átszőtte a szervek kölcsönös korlátozása, ellenőrzése (a törvényhozás két kamarájának más társadalmi rétegek kezébe adása, a törvényhozás mint a királyi hatalomnak jogi értelemben korlátozója s a végrehajtó hatalom élén az uralkodó törvényhozási vétójoga, továbbá az uralkodó joga a törvényhozás összehívására és elnapolására). Az elmélet reformista kompromisszumos jellege, természetesen, korhoz kötött volt, hiszen a kettős hatalom viszonylag rövid korszakának lehetőségeit fejezte ki. Viszont azzal, hogy az államszervezet belső működésének rendszerét feltárta, hogy a megkülönböztetett ágazatok funkcióját is meghatározta, valóban elsőként tudott pontos képet rajzolni a munkamegosztás korabeli és jövő módozatairól.

A polgári politikai gondolkodás immár több mint két évszázada annyiban nem tud elszakadni Montesquieu elméletétől, hogy az állami szervezet felosztásának hármasát, bár más és más fontossági sorrendben, szinte minden burzsoá alkotmány vagy törvényhozás „természetesnek" tekinti. A nagyburzsoázia ezen túl is hasznosította a Locke—Montesquieu-féle elméleti vonal tapasztalatait. Ebből dolgozta ki a népképviselet-ellenes „fékek és egyensúlyok" elméletét és gyakorlatát, ami azóta is a parlamenti abszolutizmus állítólagos veszélyét kívánja elhárítani. Montesquieu — bár maga is tulajdonképpen monarchista érzelmű volt — nem épített ki olyan elméleti védővonalat az uralkodó részére, amilyet példának okáért az amerikai burzsoázia a köztársaság elnöke javára abból a célból, hogy megszabaduljon a képviseleti szervekben esetleg felmerülő veszélyektől, az időnként nehezen ellenőrizhető képviselők beavatkozásaitól.

Az állam működésének konkrét kérdése alig érdekelte a francia felvilágosodás radikális íróját, Jean-Jacques *Rousseau*-t; mivel mindenekfelett az állam tevékenységének morális oldala iránt volt fogékony, részletesen írt arról, milyen magatartást kell tanúsítaniok az állami szerveknek az adott társadalom érdekeinek biztosítására. Másrészt Rousseau voltaképpen az állami cselekvést elsősorban abból a szempontból bírálta el, vajon ez eléggé legitimált-e, azaz maga a szuverén (szerinte maga a nép) sajátjának tekinti-e? Ezért általában mélységes bizalmatlansággal viseltetett a lakosság akaratának mindenfajta képviseletével s ezzel összefüggő torzításával szemben; nem hitt abban, hogy a nép akaratát közvetíteni lehet. Fő művében, A társadalmi szerződésben (1762) abból indul ki, hogy maga a választások joga, tehát a képviseleti rendszer csak elfedi a lakosság politikai szolgaságát. Egyrészt tehát a lakosság közvetlen törvényhozói hatalmát, a népgyűlések alapvető szuverenitását követelte, másrészt a hatalom mindenfajta „szétdarabolását" képtelenségnek nevezte — nyilvánvalóan Montesquieuvel szemben.

Rousseau-nak ez a politikai hitvallása és államszervezeti „érdektelensége" abból folyik, hogy írásaiban a forradalmat követelő és kompromisszumra nem hajló polgári rétegek hangját szólaltatta meg. Mivel Montesquieu elméletének elsődleges célja a kompromisszum volt a forradalom elkerülésére, a radikális polgár Rousseau ez ellen lépett fel, elvetve a munkamegosztás racionális magvát is. Hogy ez valóban így volt, azt bizonyítják Rousseau későbbi megfontolásai a konkrét állami működésről. Ugyanis felkérésre írt tervezete a lengyel alkotmányról és annak reformjáról, tudomásul

véve a nagyobb államterület okozta bonyodalmakat, a törvényhozás szerveként a birodalmi gyűlést, tehát egy képviseleti szervet jelölt meg. Ez a szerv választotta volna a szenátust, amelyik tipikus parlamenti kormányzati modellként a végrehajtó hatalmat gyakorolta volna. Így tehát a hatalommegosztást tagadó Rousseau az állam működésének vizsgálatakor nem térhetett ki a munkamegosztás átgondolása elől, hiszen e nélkül egzakt javaslatot nem tehetett volna művében. Annyi azonban bizonyos, hogy ennek elfogadása után sem tehetett engedményt az egyensúlyi vagy ellensúlyi elméletnek, hiszen ez korában egyenlő lett volna a polgárság forradalmi hatalma és egyeduralma eszméjének feladásával és magával a kompromisszummal, angol mintára.

Rousseau nagy érdeme éppen abban állt, hogy a népszuverenitás és a közakarat eszméjét felvetette. Így a hatalom központi problémájaként azt vizsgálta, hol van a hatalom gyökere, milyen szervezet képes ezt a hatalmat megtestesíteni. Míg Montesquieu éppen ebben a kérdésben mutatkozott a legkevésbé határozottnak (az egyensúly egyenlő szintre emelte volna a választott képviseleti szervezetet és az örökletes királyi intézményt), addig Rousseau korszerű, demokratikus választ adott: a hatalom központjában a demokratikus szerveknek kell állaniuk: a népgyűlésnek (A társadalmi szerződésben), illetve a birodalmi gyűlésnek, tehát képviseleti szervnek (a Lengyelország kormányzatáról és javasolt reformjáról szóló megfontolásokban). A szuverenitást, a közakaratot tehát ezek a szervek fejezik ki. Minden más állami szerv alájuk van rendelve. Így az állami szervek működésének alapvető kérdését, a hierarchikus viszonyokat első ízben meghatározta.

Ha tehát Montesquieu az állami munkamegosztás korszerű meghatározásában alkotott maradandót, akkor Rousseau abban, hogy megállapította: az állami munkamegosztás nem egyenlő szervek közti kapcsolat, hanem az alapvető akarati vonatkozásban *hierarchikus* viszony. A francia és az amerikai alkotmányozás kezdeti időszakában a két egymással homlokegyenest szemben álló elméleten alapuló működési forma végül is kiegészítette egymást. Az 1789. évi francia nyilatkozat az ember és polgár jogairól kimondta, hogy a közakarat kifejezésében, a jogalkotásban minden állampolgár részt vehet személyesen vagy képviselője útján. Mivel pedig ugyanebben a nyilatkozatban az alkotmányosság alapfeltételének jelentették ki a hatalommegosztást, a munkamegosztás és a polgári demokratikus hierarchia együtt jelentkezett. Bár a két elv együttesen a forradalmi törvényhozás során később már nem jelentkezett, mégis megállapítható, hogy mindkét elmélet — alaposan megváltozott formában — a polgári demokratikus alkotmányjog bevett elvévé vált.

Maguk a jakobinusok — Rousseau leghívebb követői — az 1793. évi alkotmányban egyrészt a konventi uralomról, „az egy, oszthatatlan és állandó" törvényhozóról beszéltek, amelynek az államszervezet összes egyéb részlegeit alárendelték, másrészt azonban a funkcionális munkamegosztást (így a végrehajtó szervezet specializálását) a korábbi tapasztalatok alapján elfogadták. Az Egyesült Államok montesquieu-i hagyományokra, tanításokra épült 1787. évi alkotmánya szerkezetéből nemcsak a hatalommegosztás, s így a munkamegosztás tűnik ki, hanem az alkotmányozó eredeti igénye is: a Kongresszus, tehát a képviseleti szerv sorrendi elsőbbsége, az egyes államok népe által történő választottsága. (E szerkezete ellenére a burzsoázia védekezése mindenfajta parlamentáris „kalanddal" szemben, az alkotmányos gyakorlatban az elnöki hatalmat erősítette odáig, hogy századunkban már nemcsak a „nemzet vezéreként" emlegetik, hanem egyes szerzők „world leader"-nek világvezetőként — „az amerikai század" letűnt imperialista jelszavának megfelelően.

A 18. század végi nagy kísérleteket követően háromfajta alkotmányos modell alakult ki a burzsoá államokban, különböző működési formákkal: *a)* radikális parlamentarizmus a képviseleti szerv hangsúlyozott prioritásával (a szervezet alsóbb fokú, e prioritást nem sértő munkamegosztása azonban itt is alkotmányos rendelkezésekben nyert rögzítést); *b)* liberális parlamentarizmus hatalommegosztással (e modellben az egyes állami szervezetek időről időre a hatalmi egyensúlyt a maguk javára elmozdítják és nagyobb hatalomra tesznek szert; a munkamegosztás alkotmányi szinten rendezett ugyan, de a részletjogszabályok a hatáskörök átcsoportosításával jelentősen módosítják azt); *c)* egyszemélyi diktatúra hatalommegosztás nélkül, az államszervezet alacsony fokú, esetleg törvényi munkamegosztásával. Mind a három esetben a burzsoá államok működésének valamiféle vázlata szerepel az alkotmányokban. Még olyan fasiszta rezsimek is, mint a spanyol, a második világháborút követően arra törekedtek, hogy állami szervezetük működésének vázlatát az európai demokratikus közvélemény számára elfogadható formában rögzítsék.

Természetes azonban, hogy a burzsoá alkotmányozás ezen a területen is a manipulációk egész sorát vezette be. Az alkotmányos-törvényes modell nem reális tükrözője vagy rögzítője a valódi hatalmi súlypontnak. Ennek megfelelően az államelméleti irányzatok is ezt a manipulációt kísérlik meg alátámasztani. Így pl. 1814-ben a francia restauráció egyik elméleti problémája az volt, hogyan fogadtassa el annyi év után a királyi hatalmat, hogyan bizonyítsa annak hasznosságát. Benjamin *Constant* tehát újra a konzervatívok álláspontjából indult ki, amelyik a parlamentarizmus túlburján-

zása ellen lépett fel. Mivel azonban a forradalmi és bonapartista időszakban az állami szervezet egyéb ágai is kiszolgálták a fennálló rendszert, az államszervezetbe állítólagos „érdektelen" erőt kívánt beépíteni. Így kimondta, hogy a király „semleges hatalom", amelyik az egymással harcban álló ágakat semleges módon ellenőrzi, azok felett igazságot szolgáltat, szabályozza az egész hatalmat. A „semleges hatalom" jelszava a királyi előjogok védelmét jelentette, végül a monarchia erőfölényét a montesquieu-i sémához képest. Századunk hasonló manipulációjaként és szintén „semleges" színben próbálta feltüntetni az egyszemélyi diktatúra kezdeti eszközét, a weimari Németország köztársasági elnökét Carl *Schmitt*. Azzal, hogy az elnöki hatalmat az „alkotmány védelmezőjének", tehát a kompromisszumos alaptörvény puszta szolgájának tüntette fel, minden irányban érdektelennek, a pártpolitikától függetlennek mutatta be az elnököt (a weimari alkotmány adta lehetőségek közepette, mint a parlament feloszlatása, a rendeleti kormányzás, a kormányfő szinte tetszés szerinti kiválasztása), aki ugyanakkor a porosz junker társadalom tipikus képviselője volt, az imperialista vezérkar egyik fő alakja, aki végül is puccsszerűen Hitler kezébe adta a kormányhatalmat.

A polgári állam működésének egyik további jellemzője a különböző nem állami szervek megjelenése. A 19. századtól a *pártok* egyre fontosabb szerepet játszanak többpárt-rendszerben, kétpárt-rendszerben vagy koalíciós kormányzással, az állami tevékenységben. A „pártok államáról" szóló elmélet szerint a pártok „mediatizálják" a lakosság akaratát, s így a valóságos döntések a pártok vezető grémiumaiban születnek s nem a parlamentben vagy a kormányban. Napjaink másik, hivatalosan nem államilag szervezett, de az állami szervezetben ténylegesen nagy szerepet játszó szervezetek a *pressure groupok*, a burzsoá csoportosulások, érdekközösségek, amelyek nyomást gyakorolnak a parlamentre, kormányra, pártokra. Ezek legszervezettebb formája a lobby, amelyik ezeknek a csoportosulásoknak a fizetett képviselőit, „kijáróit" jelenti. E formák közül a pártokat már e században intézményesítették a burzsoá alkotmányokban; valóságos szerepük az állam működésében azonban jóval nagyobb, mint az alkotmányokban leírt funkciójuk.

A polgári államelmélet tehát nagy gondot fordított arra, hogy az állam működésének sokfajta, különböző viszonyok közt használható elméletét dolgozza ki. Az állami szervezet és működése két fő problémakör körül nyert megfogalmazást: *a)* milyen szervezet fejezi ki legközvetlenebbül a szuverén akaratát, melyik áll a hatalom központjában; *b)* milyen munkamegosztás szükséges az állami tevékenység racionális gyakorlásához.

III. A hatalom egysége és az állami munkamegosztás a szocialista államszervezetben.

A szocialista állam működéséről szóló első elméletek a Párizsi Kommün tapasztalatainak elemzéséből sarjadtak. *Marx* és *Engels* elsősorban a hatalom megragadásának kérdését helyezte vizsgálódásainak központjába — hiszen magának a Kommünnek rövid fennállása alatt is elsősorban ennek megválaszolására jutott idő. Tehát voltaképpen a rousseau-i problémával álltak szemben. Ennek megfelelően a legfontosabb megállapítás az volt, hogy a választott képviseleti szerv (a Kommün) kezében volt a törvényhozó és végrehajtó hatalom — s ez dolgozó s nem hagyományos parlamentáris testület volt. Ebből következett az, hogy a kormánytisztviselők szigorúan felelősek voltak a Kommün szerveivel szemben. Az államhatalom egységéről szóló elmélet ebben az esetben is egyrészről a többi osztályokkal meg nem osztott hatalmat jelentette, másrészt a munkásosztály szuverenitása megjelenésének azt a formáját, ahol is az államszervezet csúcsán a választott képviseleti szerv áll, s ez a legközvetlenebb kapcsolatban áll magával az uralkodó munkásosztállyal. A választott kommüntagok pedig nem egyszerűen törvényhozók voltak, hanem a bizottságokban a végrehajtás munkájában is részt vettek. A specialisták hivatali apparátusát azonban nem szüntették meg. A törvényhozás és közigazgatás szétválasztásának megszüntetése elsősorban azt jelentette, hogy az elidegenedett apparátust lerombolták, az új igazgatási szervezetet pedig kis létszámmal, a képviseleti szervtől függőségben és annak felelősen kellett felépíteni. Az állam működésének alapvető eszméje a képviseleti szerv tökéletes prioritása volt.

Ugyanilyen megoldásra volt szükség az oroszországi szovjetek kialakulásának és hatalomátvételének időszakában. A szovjetektől, keletkezésük legkezdetén mint a munkásosztály nem állami szerveitől (eredetileg sztrájkbizottságok) idegenek voltak a parlamentarizmus hagyományos formái. Mivel pedig a burzsoázia és a földesurak szervei, így a közigazgatásiak sem voltak hajlandók együttműködni velük, a „gyűlésező demokrácia" e szervei „rákényszerültek" az adott terület összes állami feladatainak ellátására. Az új típusú szervek valóban gyakorolták a végrehajtás funkcióit is — kezdetben a küldöttek útján vagy minimális apparátussal, amelyik azonban szükségképpen az idők folyamán specializálódott, tehát növekedett is. A szovjetek egyik erőssége a Kommünhöz képest az volt, hogy 1871-ben Párizsban nem léteztek szilárd politikai szervezetek, pártok, míg a politikai pártok befolyása a szovjetekre kezdettől fogva igen erős volt. A szovjetek nyers, tömeges demokratikus vonásai mellett tehát a tudatos, szervezett politikai irányítás jellemző ezekre a szervekre. (Kezdetben a munkásosztály pártja mellett más kispolgári,

forradalmi vagy reformista pártok, majd a többpárt-rendszer megszűnte után a kommunista párt politikai befolyásáról volt szó.)

A Nagy Októberi Szocialista Forradalom során a szovjetek minden hatalmat magukhoz ragadtak. Így a szuverén hatalom gyakorlásának problémája megoldódott; a szovjet hatalom támogatói a képviseleti szervek teljhatalmának alapján álltak. Az újonnan létrejövő szakigazgatási szerveket is a szovjetek alá rendelték (pl. a kezdet kezdetén a munkásellenőrzést). Erre a korszakra jellemző tehát a szovjetek (amelyeket alulról felfelé építettek ki úgy, hogy a helyi szovjeteket a dolgozók választották, míg a felsőbb szerveket, a kongresszusokat az alsóbb fokú szervek) és különösen a legfelsőbb szerv, az Összoroszországi Szovjet Kongresszus prioritása az államszervezetben, a viszonylag kis számú specializált szerv függése a képviseleti szervektől. (E specializált szerveknél sok volt a „laikus" elem; pl. a bíróságokon nem szakbírák működtek.) Amint azonban nőttek az állam szakfeladatai, szélesedett a szakapparátus. Fenntartva a szovjet szervezet elsőbbségét és szoros irányító funkcióját, már elég korán (1918-ban) szervezetileg megkülönböztették a törvényhozó és végrehajtó szerveket egymástól. Ez egyszerű funkcionális szétválasztás volt, a realitásnak megfelelően. Semmi esetre sem jelentett valamiféle egyensúlyt vagy egyenlő hierarchikus helyet az állami szervezetben. Egyre inkább megszilárdult a későbbi föderációban is legfelsőbb szovjet-képviseleti szerv, korábban az Összoroszországi Szovjet Kongresszus, majd a Szovjetunió Szovjet Kongresszusa prioritása. Legfelsőbb hatalmi szervnek nevezték (csakúgy, mint a Központi Végrehajtó Bizottságot); míg a Központi Végrehajtó Bizottság (a helyettesítő szerv) a legfelsőbb törvényhozó, végrehajtó és rendelkező szervként szerepelt (tehát közigazgatásiként is!), a Népbiztosok Tanácsa csak végrehajtó és rendelkező — tehát közigazgatási — szervként került be az 1924. évi alkotmányba. Ez a felsorolás is mutatja, hogyan specializálódott maga a központi szervezet (hasonlóan a területi és helyi szervezet is), és hogyan törekedett az alkotmányozás ezt a szükségképpen kialakuló működési irányt nyomon kísérni. A Szovjetunióban ennek nyomán maga az államszervezeti specializáció is szabadabban haladt előre s ezzel az állam működése a korábbinál jobban igazodott a társadalmi szükségletekhez.

Ennek a fejlődésnek jelentős lépcsője volt az 1936. évi alkotmány elfogadása. Az állami szervezet új felosztását, új munkamegosztását fogadta el. Nemcsak az elnevezések változása volt jellegzetes, hanem a különböző szervtípusok helye és súlya az alaptörvényben. Az a feltűnő hasonlóság, ami a montesquieu-i felosztással összekapcsolja, mutatja azt, hogy ez a szabályozás bizonyos fokig új utat jelentett a szocialista állam működésének meghatározásában. Bár egyes államszervezeti elemek már néhány korábbi alkotmányban is fellelhetők voltak, a teljes változás 1936-ban következett be.

Az állam működése szempontjából ebben az alaptörvényben az a legjellegzetesebb, hogy a képviseleti szerveket egyöntetűen az államhatalom szerveinek nevezte (korábban minden hatalmi jogosítvánnyal rendelkező szervet „hatalmi szervnek" neveztek). Ez azt bizonyítja, hogy a specializálás magasabb foka mellett is kiemelt hierarchikus helyet kívántak biztosítani a választott, a lakossággal legközvetlenebb kapcsolatban álló szervezetnek. Tehát hangsúlyozottan fenntartották a szovjet szervek prioritását a más funkciójú szervekkel szemben (függetlenül attól, hogy a közvetett választások helyébe a közvetlen szovjet-küldöttválasztások léptek minden fokon). Az államhatalom szervei közé sorolta az alkotmány a Szovjetunió Legfelsőbb Szovjetjét és annak prezídiumát, a köztársasági legfelsőbb szovjeteket, prezídiumokat, valamint a helyi szovjeteket (különböző területi egységekben).

A Népbiztosok Tanácsát a föderációban, valamint a köztársaságokban (1947 óta elnevezésük minisztertanács) kormánynak és a legfelsőbb végrehajtó és rendelkező államigazgatási szervnek nevezte az alkotmány. Funkcióit a képviseleti szervektől különválasztotta. (1924-ben az alkotmányos szöveg a Népbiztosok Tanácsát a Központi Végrehajtó Bizottsághoz kapcsolta végrehajtás szempontjából, most ugyanez a szerv az államhatalom szervéhez kötődik.) Igen erőteljesen hangsúlyozta az alkotmány a népbiztosok önálló irányítási jogát azokban az ágazatokban, amelyek hatáskörükbe tartoznak. Az államigazgatás önálló végrehajtó-rendelkező funkcióját nemcsak a szövetségi és különböző fokú köztársasági szervezetben biztosították, hanem a helyi szovjeteknél is: ennek szervei a végrehajtó bizottságok.

Teljesen különálló funkciójú szervként jelölte meg az 1936. évi alkotmány az igazságszolgáltatást ellátó *bírói* szervezetet, amelynek legfelsőbb és felügyeleti szerve a Legfelsőbb Bíróság. Hasonlóképpen önálló szervezetként jelentkezett, alkotmányi szinten először, a *törvényesség* felügyeletének speciális szervezete, az ügyészség. A szervezet hierarchikus viszonyaira jellemző, hogy mind a Népbiztosok Tanácsát (minisztertanácsot), a Legfelsőbb Bíróságot és a Szovjetunió ügyészét (később főügyésznek nevezte az alkotmány) a Szovjetunió Legfelsőbb Szovjetje választotta. Ennek következtében e szervek a föderációban és a köztársaságokban egyrészt a képviseleti szerveknek alárendelten működtek, másrészt egymás között egyenlő szinten helyezkedtek el és bizonyos egyensúlyi viszonyt is teremtettek (így pl. az alkotmány kiemelte az ügyészi törvényességi felügyeletet a népbiztosságok felett).

Az 1936. évi alkotmány más vonatkozásban is jelentős kérdéseket oldott meg az állam mű-

ködésével összefüggésben. Ki kell emelni ezek közül a *párt* szerepéről tett alkotmányos megállapítást. Bár nem az alkotmány élén, hanem a X. fejezetben, az állampolgárok alapjogai és kötelességei között (mégis igen fontos) rendelkezést tartalmazott a Kommunista Párt szerepéről, azt ti., hogy ez a dolgozók élcsapata a kommunista társadalom felépítéséért folyó harcukban és a dolgozók összes szervezetének vezető magva, mind a társadalmiaké, mind pedig az államiaké. E szerint ez az alkotmány mondta ki először a párt vezető szerepét az állami szervezetekkel szemben. Az állam működése, természetesen, elképzelhetetlen a társadalmi szervezetek nélkül. A szocialista államban, ahol a Kommunista Párt a legtudatosabb társadalmi tervezés és vezetés központja, az állam működését csak a párt működésével együtt írhatjuk le. Ezért van az, hogy a jogilag is tudatossá váló állami működés nemcsak a szoros értelemben vett állami szervek működése, hanem a párté is és más társadalmi szerveké.

A Szovjetunió 1977. évi alkotmánya tovább tökéletesítette az állam működésével kapcsolatos alaprendelkezéseket. Különösen jelentősek ebből a szempontból a párt- és az állami szervek közti viszony megfogalmazásával, az állami szervek *kizárólagos jogköreinek* megállapításával foglalkozó alkotmányi rendelkezések. A pártról, a társadalom vezető és irányító erejéről, a politikai rendszer, az állami és társadalmi szervezetek magváról azt is megállapítja az alaptörvény, hogy szervezetei a Szovjetunió alkotmányának keretében működnek. Szintén ennek az alkotmánynak az eredménye az, hogy *a dolgozó kollektívák* jogait és kötelezettségeit is meghatározta.

A szocialista államépítés során tehát újra s újra felvetődtek az állam működésével összefüggő alapelvek és gyakorlati megoldások. Az 1936. évi szovjet alkotmány hatása ebből a szempontból is igen nagy volt: más szocialista országokban is az alkotmányos modell alapintézménye lett a *népképviselet* és különösen a legfelsőbb népképviseleti szerv *prioritása*, és az állami tevékenység fokozódó specializálása következtében a *munkamegosztás* megszilárdítása bizonyos egyensúlyozó szereppel, valamint a *párt* szerepének erősödése az állami szervezet tudományos vezetésében. A három évtized alatt bekövetkezett korszerűsítések eredményeképpen hasonló módon alakult ki a magyar alkotmányos modell. Az időközben bekövetkezett változások oka elsősorban a gazdasági-társadalmi viszonyokban végbement fejlődés volt. Néhányszor egyszerűen arról volt szó, hogy egyes hatásköröket stabilizálni kellett, illetve az egyes szervek jogköreinek arányát meg kellett változtatni, hogy túl ne nőjenek a racionális kereteken, illetve alkotmányos szerepüket képesek legyenek betölteni.

Az európai szocialista országokban, így Magyarországon is, az államszervezet központi szerve a népképviseleti szervezet, ebből is különösen a legfelsőbb népképviseleti szerv, amelyik egyben a legfelsőbb államhatalmi szerv is: nálunk az országgyűlés. Az országgyűlés elvileg a népszuverenitásból folyó összes jogot gyakorolja, tekintettel arra, hogy ez az a szerv, amelyet az összes választójogosult, tehát nagykorú állampolgár hoz létre. Így az ország lakossága ennek a szervnek adja át a népszuverenitásból folyó jogokat. A képviseleti szervek, már csak kollektivitásuk, nagy létszámuk miatt sem alkalmasak a mindennapi végrehajtó tevékenységre, amely az egyéni felelősség biztosításával oldható meg. Ezért az országgyűlés prioritását nem az biztosítja, hogy minden hatáskört gyakorol, hanem az, hogy az alkotmány és más törvények alapján fenntartja a legfontosabb, az egész állami-társadalmi életre legnagyobb hatást gyakorló jogköröket. Így az alkotmány biztosítja egyrészt a törvényhozás monopóliumát az országgyűlés részére, másrészt meghatározza a kizárólagos törvényhozási tárgyakat, azaz azokat a társadalmi viszonyokat, amelyekre csak az országgyűlés hozhat létre törvény formájában jogi szabályt. (Ilyen pl. az igazságszolgáltatás, valamint az ügyészségi törvényességi felügyelet szervezete és hatásköre, az állampolgárok alapvető jogai és kötelességei, az állami tulajdon, az állam kizárólagos gazdasági tevékenysége körének meghatározása, a képviseleti rendszerrel kapcsolatos választójog és visszahívási jog stb.) A törvényhozási monopólium és a legfontosabb normák létrehozatalának kizárólagos törvényhozási körbe való utalása lehetővé teszi, hogy az állampolgárok az állami és társadalmi szervek számára kibocsátott legfontosabb magatartási szabályok megalkotása a legfelsőbb államhatalmi-népképviseleti szerv kezében összpontosuljon, s így egyetlen áttétellel az ország lakosságának ellenőrzése alatt álljon.

Az országgyűlés államhatalmi jellegét az is alátámasztja, hogy hierarchikusan minden más állami szerv felett foglal helyet. Ez úgy valósul meg, hogy az országgyűlés hozza létre — saját kebeléből vagy más összetételben — az összes állami ágazat csúcsán elhelyezkedő szervet. Így megválasztja a Népköztársaság Elnöki Tanácsát (saját kebeléből), helyettesítő szervét és kollektív elnöki intézményt, továbbá a Minisztertanácsot, amelyik az állami munka vitelének legfőbb testületi szerve és az államigazgatás legfőbb szerve (minden államigazgatási végrehajtó-rendelkező szerv alája van rendelve), valamint a Legfelsőbb Bíróság elnökét (az összes bírót viszont a helyettesítő Népköztársaság Elnöki Tanácsa választja) és a legfőbb ügyészt (aki a teljes ügyészségi szervezet vezetője, irányítója, igen erős centrális jogkörrel). A választott szervek, illetve személyek közvetlenül felelősséggel tartoznak az országgyűlésnek, és kötelesek rendszeresen beszámolni tevékenységükről. (Az országgyűlés az alkotmányban

megszabott módon meghatározhatja a kormányzás, a tevékenység irányát.)

Az országgyűlés azonban irányító tevékenységét nemcsak törvényekkel végzi, hanem olyan határozatokkal is, amelyek „irányelveket" tartalmaznak, azaz meghatározott irányú tevékenységre kötelezik az állami szerveket (pl. külügyi vonalon vagy a gazdaság, a kultúra meghatározott területén). Az ilyen határozatok általában úgy jönnek létre, hogy valamelyik állami (államigazgatási) szerv elképzeléseit a követendő politikával összefüggésben az országgyűlés elé terjeszti, amelyik azt megvitatja és megfelelő határozatot hoz. Lehetséges, hogy ez későbbi törvénytervezetek alapja is lesz, de lehet, hogy csupán az érdekelt ágazat működésének fő irányát jelöli ki.

Az alkotmány értelmében a képviseleti szerveken kívül a három fő állami szervezeti típus az államigazgatás, a bíróság és az ügyészség. Bár a három ágazat funkciója világosan különbözik egymástól, mégsem lehet mondani, hogy mereven el lennének egymástól választva. Egyrészt nemegyszer előfordul, hogy nagyon is racionális okokból az egyik ágazat valamelyik funkcióját a másik végzi. Így pl. az igazságszolgáltatást egyes, a társadalomra kevésbé veszélyes cselekmények, az ún. szabálysértések esetén államigazgatási szervek végzik; az ügyész nemcsak mint a törvényesség védője jelentkezik, hanem mint a büntető peres eljárás egyik fele, a vád képviselője; ugyanakkor az alkotmány a törvényesség védelmét nem teszi az ügyészi szervezet monopóliumává, külön jogszabályok az állami élet minden területén kötelezik az adott szerveket, hogy saját területükön gondoskodjanak a törvényesség felügyeletéről (tanácsoknál pl. a végrehajtó bizottság titkárának van ilyen joga és kötelessége). Mindennek lehetnek egyszerűen praktikus okai. Így a bírósági eljárás garancia-rendszere mellett aligha lehetne úrrá lenni a nagyszámú szabálysértési ügyön. Többnyire azonban az ok mélyebben található. Az utóbbi két évtized során Magyarországon az alkotmányozó és a törvényhozó sok olyan jogszabályt hozott létre, amelyikkel egyes állami szervek hatásköri túltengését kívánta megszüntetni. Tekintettel arra, hogy egyes időszakokban pl. az államigazgatási szervek tevékenysége kevéssé ellenőrzött volt, több garanciát iktattak be ezek ellensúlyozására. Így mind az ügyészségnek, mind pedig a bíróságnak jogkört adtak ahhoz, hogy az államigazgatási szervek eljárásának egyes szakaszaiba bekapcsolódjanak és ezzel annak törvényességét biztosítsák. A bíróságok általános működése felett egy államigazgatási szerv, az igazságügyminiszter gyakorol felügyeletet. Többek között értékeli a bíróságok ítélkező tevékenységének társadalmi hatását, törvényességi óvás benyújtását kezdeményezi stb.

A különböző államszervezeti ágazatok ilyen módon az egész szervezet *egyensúlyának* biztosításában részt vesznek. Mindez azt a célt szolgálja, hogy az egyes ágazatok alkotmányos feladataiknak megfelelően vegyenek részt az állami munkamegosztásban, ne ragadjanak magukhoz túlzott hatalmat, illetve ne élhessenek vissza a számukra biztosított jogosítványokkal.

Az egyensúlyi és hatásköri viszonyok a gazdasági-társadalmi viszonyoknak megfelelően változnak. Így pl., amíg a magyar népgazdaság irányítása ún. tervlebontás volt, az állami vállalatok közti vitás kérdéseket nemcsak a jogszerűség, hanem a célszerűség, a tervutasítások alapján a gazdasági döntőbizottságok döntötték el (maguk is minisztériumi utasítások alatt álltak, tehát tagjaik nem rendelkeztek a bírói függetlenségből eredő jogokkal). A gazdasági irányítás más formájára való áttérés az államigazgatás ilyen beavatkozását szükségtelenné tette, és a jogvitás ügyekben ezentúl a gazdasági bíróság dönt (amelynek tagjai minden utasítástól függetlenek). Így mind a szervezeti, mind a hatásköri kérdések alapvetően megváltoztak az igazságszolgáltatás e területén.

A magyar államszervezet működésében is vezető szerepet játszik a *párt*. Amíg 1972 előtt az alkotmány VIII. fejezetében volt említés a pártról, most az alkotmány élén a társadalmi rendről szóló fejezetben mondja ki a 3. §, hogy a párt „a társadalom vezető ereje". A párt szervezeti szabályzata szerint a párt eszmei, politikai irányítást gyakorol a szocialista állami szervezetekben. Ennek fő módszere az, hogy a határozatoknak az e szervekben dolgozó tagjai útján szerez érvényt. Tehát Magyarországon nem olvasztották össze az egyes párt- és állami szerveket (mint Romániában) vagy egyes párt- és állami funkciókat (mint Lengyelországban). A párt irányító tevékenysége nálunk nem az eseti utasításban, az adminisztratív kapcsolatokban, hanem az állami tevékenység állandó tanulmányozásában, elvi álláspontok, határozatok kialakításában, a szükséges ellenőrzés biztosításában áll. Természetes azonban az, hogy a megfelelő szintű pártszervek a nagyobb jelentőségű eseti ügyeket is figyelemmel kísérik és szükség esetén felhívják az állami szervekben működő párttagokat a hibák kijavítására. (A legfelsőbb állami szervekben a vezető pártszervek tagjai — a Központi Bizottság, a Politikai Bizottság tagjai és tisztségviselői — vezető funkciókat töltenek be.)

A magyar szocialista állam működésére — csakúgy, mint más szocialista államéra, a *centralizálás-decentralizálás* (és a dekoncentrált szervezet) kialakításának csak viszonylagos stabilitása jellemző. Elképzelhetetlen, hogy csak centralizálás vagy csak decentralizálás jöjjön létre napjaink szocialista államában. Azonban az is természetes, hogy abban a fejlődési szakaszban, amikor még alig voltak ismeretesek széles körben a szocialista gazdaság fejlesztésének formái, a tervgazdálkodás jellege szi-

gorúan centralizált volt. A szocialista termelés fejlődése következtében a tervezési hatáskörök egy részét a vállalatoknak és a területi és helyi képviseleti szerveknek, a tanácsoknak lehetett átadni. Ez szükségszerű is volt, mert így a nem központi gazdasági erőforrásokat is igénybe lehetett venni. A gazdasági decentralizálással párhuzamosan más tevékenységi területeken is mód nyílott a centralizálás lazítására. Ennek tükre többek között az 1971. évi tanácstörvény, amelyik a területi és helyi szervek önálló hatáskörét, illetve feladatait a korábbinál jóval szélesebben határozta meg. A tanácsok hatáskörét törvényen, törvényerejű rendeleten, minisztertanácsi rendeleten és határozaton kívül magukban a tanács rendeleteiben is meg lehet állapítani. A centralizálás-decentralizálás arányát a politikai lehetőségek, illetve szükségletek szabják meg (pl. az állam életében fellépő bármilyen nehézségek a centralizálás fokozását követelik meg). Az egységes állami cselekvés azonban a központi irányítást mindenkor szükségessé teszi. Ezt a központi szervek maguk vagy ún. dekoncentrált szerveik segítségével valósítják meg (ez utóbbiak a területen működnek ugyan, de nem tanácsi alárendeltségben, hanem központi irányítással, illetve e szervek által időközönként meghatározott feladatokkal).

A különböző ágazatokhoz tartozó szervek hatáskörét, valamint a centralizálás-decentralizálás viszonyait *jogszabályok* stabilizálják. Amennyiben a társadalmi viszonyok ezek megváltoztatását teszik szükségessé, a jogszabály módosítására kerül sor. Mivel a hatáskörök túl gyakori megváltoztatása mind az állami szervek, mind pedig az állampolgárok sorában bizonytalanságot kelt, a jogszabályok módosítását e téren is igen megfontoltan, a valódi társadalmi igényeknek megfelelően kell előkészíteni.

A szocialista állam funkcióinak megfelelő működése sokoldalú tudományos vizsgálat és politikailag helyes, racionális állami gyakorlat alapján alakulhat ki. A szocialista demokrácia, a jól átgondolt, horizontális és vertikális munkamegosztás megfelelő kialakítása ennek az alapja.

Irodalom: *Beér* János: Szocialista államépítés. Bp. 1968.; *Bihari* Ottó: A szocialista államszervezet alkotmányos modelljei. Bp. 1969.; *Kovács* István: A szocialista alkotmányfejlődés új elemei. Bp. 1962.; *Rácz* Attila: Az igazságszolgáltatási szervezet egysége és differenciálódása. Bp. 1972.

Topornin, B. N.: Politicseszkaja szisztema szocializma. Moszkva, 1972.

Montesquieu, Ch.: A törvények szelleméről. Bp. 1962.; *Rousseau*, Jean-Jacques: A társadalmi szerződés. Bp. é. n.; *Lesage*, M.: Les régimes politiques de l'U.R.S.S. et de l'Europe de l'Est. Paris, 1971.; *Leibholz*, G.: Strukturprobleme der modernen Demokratie. Karlsruhe, 1958.

Bihari Ottó

ÁLLAM NEMZETKÖZI FELELŐSSÉGE: I. A nemzetközi jogi felelősség fogalma és sajátosságai (358.) — II. Az állam nemzetközi felelősségét keletkeztető aktus (361.) — III. A felelősséget vagy a jogellenességet kizáró körülmények problémája (363.) — IV. A felelősségből adódó jogkövetkezmények (365.) — V. A nemzetközi jogi felelősségre vonatkozó szabályok kialakulása és a kodifikálásukra irányuló kísérletek (367.)

I. A nemzetközi jogi felelősség fogalma és sajátosságai.

A felelősség intézménye minden jogrendszer lényeges eleme — így a nemzetközi jognak is. A nemzetközi jog meghatározott magatartás követését írja elő és ha a jog alanyai ettől eltérő vagy azzal ellentétes módon járnak el, azaz ha a nemzetközi jog szabályai alapján rájuk háruló kötelezettségeket megszegik, azért felelősséggel tartoznak és e felelősség értelmében nemzetközi jogba ütköző magatartásuk hátrányos következményeit viselik. A nemzetközi jog elméletében legmélyebben gyökerező és az államközi gyakorlat, valamint a bírói döntések által legerőteljesebben fenntartott alapelvek egyike — állapította meg R. Ago — az az elv, miszerint az állam bármely magatartása, amelyet a nemzetközi jog jogellenesnek minősít, maga után vonja ennek az államnak nemzetközi jogi felelősségét. Az Állandó Nemzetközi Bíróságnak a Chorzowi gyár ügyében (1928) tett megállapítása szerint „a nemzetközi jog alapelve, sőt a jog általános fogalma, hogy bármely kötelezettség megszegése maga után vonja a jóvátétel kötelességét". A felelősség tehát nem a nemzetközi jog valamely részterületéhez, hanem annak egészéhez kapcsolódó általános jogintézmény és lényegét tekintve voltaképpen *új jogviszony*, mely valamely, nemzetközi joggal ellentétes magatartás (cselekmény vagy mulasztás) következtében a jogsértést elkövető és a sérelmet szenvedő nemzetközi jogalany (vagy jogalanyok) között jön létre, de — amint arra később még visszatérünk — ilyen jogviszony keletkezhet bizonyos körülmények között nemzetközi jogsértés nélkül is, pusztán a károkozás ténye alapján a kárt okozó és a kárt szenvedő nemzetközi jogalanyok között. Az új felelősségi jogviszonyból eredő hátrányos jogkövetkezmények egyrészt a jogsértés folytán előállott károk megtérítésében, jóvátételében állanak, de a nemzetközi jogba ütköző különösen súlyos cselekmények elkövetése esetén megtorló intézkedések (represszáliák) vagy más szankciók alkalmazását, sőt a jogsértés esetleges megismétlődését akadályozó biztosítékok nyújtását is jelenthetik.

A felelősség a nemzetközi jogban tehát elsősorban és az esetek túlnyomó többségében nemzetközi jogi kötelezettségek megszegésén, nemzetközi jogellenes aktuson, más néven *nem-*

zetközi deliktumon alapszik. A nemzetközi deliktumnak két összetevője van, éspedig az *objektív* elem — a nemzetközi kötelezettség megsértésének ténye —, másrészt pedig a *szubjektív* elem, az, hogy a nemzetközi jogba ütköző magatartás a nemzetközi jog valamely alanyának betudható. E két ismérv mellett a szakirodalom egyes képviselői még egy harmadik elemet is megkülönböztetnek, éspedig azt, hogy a jogsértés következményeként kár álljon elő.

Ennek az utóbbinak, vagyis a tényleges kárnak az említése azonban felesleges, sőt zavaró. A nemzetközi kötelezettségek megszegése ugyanis nem jár együtt szükségszerűen kimutatható, számszerűen megállapítható anyagi kárral, másrészről viszont a nemzetközi jogsértés sok esetben éppen annak a következtében áll elő, hogy a nemzetközi jog alapján védelemre jogosult személy az állami szervek mulasztása következtében kárt szenvedett. A megsértett kötelezettség állam és állam viszonylatában áll fenn, a ténylegesen bekövetkezett kárt azonban valójában magánszemély szenvedte el. Az is igaz, hogy a kár kifejezést a nemzetközi jogban igen tág értelemben használják, olyanformán, hogy más állam bármely jogának megsértése voltaképpen károkozás — idevonva az állam „becsületének" vagy címerének meggyalázása következtében előállott ún. erkölcsi kárt is. Az erkölcsi kár azonban inkább képszerű kifejezés valamely jogsértés következményeinek megjelölésére, mintsem azok adekvát meghatározása és ezért a kár kritériuma a nemzetközi jogsértés fogalmának meghatározásából bízvást mellőzhető. A mai nemzetközi jog szerint a nemzetközi felelősségi jogviszonyt létrehozhatja deliktum, éspedig bármilyen nemzetközi deliktum elkövetése tényleges kár nélkül is és bizonyos körülmények között a károkozás puszta ténye nemzetközi deliktum hiányában is.

A nemzetközi deliktum tehát cselekvéssel és mulasztással egyaránt elkövethető, tekintet nélkül arra, hogy az állam vagy a nemzetközi jognak valamely más alanya által megszegett kötelezettség a nemzetközi jognak általános vagy különös, szerződéses vagy szokásjogi szabályán alapul-e. Természetesen nemzetközi jogi kötelezettség csak nemzetközi szerződéses vagy szokásjogi szabályon alapulhat. Egyes államoknak külföldi vállalatokkal vagy magánszemélyekkel kötött megállapodásai (pl. koncessziós szerződések) nem nemzetközi megállapodások a szó igazi értelmében véve. Az ezek alkalmazása során felmerülő jogviták eldöntését a szerződő felek különböző jogrendszerek uralma alá helyezhetik, pl. a felek hazai jogát, vagy akár a nemzetközit is irányadónak minősíthetik, de még az utóbbi esetben, azaz a nemzetközi jog kikötése esetén sincs igazi, nemzetközi (államközi) szerződéssel dolgunk.

Bármely nemzetközi jogi kötelezettség megszegése egyaránt nemzetközi jogsértés, deliktum, a mai nemzetközi jogi felfogás azonban a hagyományos értelemben vett nemzetközi deliktumoktól a nemzetközi jogsértés súlyára, a veszélyeztetett vagy megsértett érdekek fontosságára való tekintettel megkülönbözteti az államok által elkövethető nemzetközi bűncselekményeket. Ennek az elmélete még nincsen részletesen kidolgozva. *Nemzetközi bűncselekmény* a nemzetközi béke és biztonság fenntartása érdekében megállapított nemzetközi jogi kötelezettségek megsértése — mindenekelőtt egy más állam területi épsége vagy politikai függetlensége ellen irányuló erőszakkal való fenyegetés vagy erőszak alkalmazása — és nemzetközi bűncselekménynek minősíthető azoknak a nemzetközi jogi kötelezettségeknek súlyos megsértése, amelyeket a nemzetközi közösség egésze által elfogadott általános nemzetközi jogszabály hozott létre és amelyeknek célja a népek egyenjogúságának és önrendelkezési jogának biztosítása, az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartása, az emberiség közös kincsét jelentő javak megőrzése és mindenki számára való biztosítása. Az ilyen jogsértés nem csupán egy meghatározott állam jogait csorbítja — még ha történetesen egyetlen államot ér is fegyveres támadás (agresszió) —, hanem az egész nemzetközi közösségét. Felelősségi jogviszony tehát az agresszor állam és az egész nemzetközi közösség között jön létre. A Nemzetközi Bíróság 1970-ben a Barcelona Traction, Light and Power Company Ltd. ügyében kimondotta, hogy az államoknak vannak bizonyos nemzetközi kötelezettségei, amelyek *erga omnes* állanak fenn. „Ilyen kötelezettségek pl. a mai nemzetközi jogban az agresszió, a népirtás megtiltásából, valamint az emberi személyiség alapvető jogaira, ideértve a rabszolgaságtól és a faji megkülönböztetéstől való védelemre vonatkozó alapelvekből és szabályokból keletkeznek."

A nemzetközi bűncselekmények fogalmának kialakulása az újabb jogfejlődés eredménye és a legsúlyosabb, a nemzetközi jog alapjait sértő vagy veszélyeztető deliktumokat jelöli, de nem jogosít fel arra, hogy az állam büntetőjogi felelősségének V. *Pella* és mások által hirdetett tanát elfogadjuk. Az állam felelős a nemzetközi bűncselekménynek tekintett agresszió vagy népirtás stb. elkövetéséért és vele szemben szükség esetén a legsúlyosabb nemzetközi szankciókat is lehet alkalmazni, de nem „bűnös" abban az értelemben, ahogyan ezt a fogalmat az államon belüli büntetőjog használja. Ugyanakkor viszont a nemzetközi bűncselekményeket jelentő állami aktusok meghozatalában részt vevő természetes személyek büntetőjogilag is felelőségre vonhatók.

A nemzetközi jogi felelősség alanyai a nemzetközi jog alanyai, tehát elsősorban államok,

de lehetnek nemzetközi szervezetek is. A Nemzetközi Bíróság az ún. Bernadotte-üggyel kapcsolatosan tanácsadó véleményében megállapította, hogy amennyiben az ENSZ közege a szervezet funkcióinak gyakorlása során valamely jogsértő cselekmény következtében kárt szenved, az ENSZ jogosult a jogsértő állammal szemben kártérítési igényt érvényesíteni. Ha a nemzetközi szervezetet ilyen jog illeti meg, akkor ennek szükségszerű velejárója az is, hogy felelős legyen az általa elkövetett jogsértésekért vagy a tevékenysége által előidézett károkért. Az 1971. évi űregyezmény XXII. cikke szerint az egyezménynek az államokra vonatkozó rendelkezései a XXIV—XXVII. cikkek kivételével kiterjednek valamennyi űrtevékenységet folytató nemzetközi kormányközi szervezetre, amennyiben e szervezet kijelenti, hogy elfogadja az ebben az egyezményben előírt jogokat és kötelezettségeket és ha tagjainak többsége részese a szóban forgó egyezményeknek. Természetes személyek bár nem alanyai a nemzetközi jognak, nemzetközi bűncselekmények elkövetése miatt egyénileg felelősségre vonhatók. Így pl. a kalózokat a nyílt tengeren bármely állam közegei elfoghatják és megbüntethetik. Egyénileg vonták felelősségre a II. világháború után a háborús bűnösöket a béke ellen, a hadijogba ütköző, illetve az emberiség ellen elkövetett bűncselekményeikért. *(→ Nemzetközi büntetőjog)*

Régóta vitatott és voltaképpen ma is vitás kérdés, hogy a nemzetközi jogi felelősség jellegét, természetét tekintve vajon a vétkességi felelősség vagy pedig az ún. objektív, vagy másként eredményfelelősség kategóriájába sorolandó-e? A még Hugo *Grotius* által megfogalmazott vétkességi elmélet hívei szerint az állam azért tartozik felelősséggel, mert valamely nemzetközi kötelezettségét *szándékosan* nem teljesítette, vagy annak teljesítése során *gondatlanul* eljárva ténylegesen megszegte nemzetközi kötelezettségeit. A vétkes felelősség elméletének bírálói (Anzilotti, Guggenheim stb.) szerint azonban az állam maga valójában nem is lehet vétkes, mert a szándék, illetve gondatlanság nem az állam, hanem a nevében eljáró természetes személyek szándéka vagy gondatlansága. A nemzetközi bíróságok számára egyébként is megoldhatatlan feladat az állami szervek tényleges intencióinak megállapítása. Az állam felelősége tehát csak objektív eredményfelelősség lehet.

A kérdés bonyolultságát jelzik az ellentétek áthidalását célzó eklektikus álláspontok. Karl *Strupp* például a cselekvés által elkövetett nemzetközi jogsértések esetében az objektív, a mulasztások által elkövetett jogsértésekkel kapcsolatban viszont a vétkességi elv alapjaira helyezkedett. A nemzetközi bíróságok ítéleteiben számos elvi jelentőségű megállapítással találkozhatunk, de ezek igen sokszor nem illeszthetők be maradéktalanul sem az objektív, sem a vétkességi elmélet gondolatkörébe. Így pl. az ENSZ Nemzetközi Bíróságának a Korfu-szoros ügyében (1948) hozott ítéletét mind a vétkességi, mind az objektív teória hívei saját álláspontjuk igazolására szokták idézni. Tény, hogy mind a vétkességi, mind az objektív elméletnek számos képviselője van a nemzetközi jog szakirodalmában és mindaddig, amíg ez a kérdés végleges megoldást nem nyer, csak annyit mondhatunk, hogy egyik elmélet sem tarthat igényt kizárólagos érvényesülésre és a nemzetközi joggyakorlat bizonyos esetekben a vétkességi elv segítségével indokolható meg leginkább, más esetekben viszont az objektív vagy eredményfelelősség alapján. Az is igaz, hogy az újabb jogfejlődés számos olyan kérdést vetett fel — és ezek a jövőben minden jel szerint még gyarapodni fognak —, amelyek az eredményfelelősség alkalmazását helyezik előtérbe.

A belső állami jogrendszerekben már hosszabb ideje kialakult szabályozás szerint bizonyos fokozott veszéllyel járó tevékenység folytatója (veszélyes üzem) kellő gondosság tanúsítása esetén — tehát vétkesség nélkül is — felel a veszélyes tevékenység következtében előálló károkért. Ilyen veszélyes tevékenység káros kihatásai az állam határain kívül más államok területén, illetve a nyílt tengeren is bekövetkezhetnek, következésképpen nemzetközi jogi szabályozásukra is sor került, és ezek köre a jövőben bizonyára bővülni fog. Ilyen fokozott veszéllyel járó tevékenység pl. a nukleáris energia békés célú felhasználása vagy űrobjektumok (mesterséges holdak, ill. bolygók) felbocsátása. A nukleáris meghajtású hajók működésével kapcsolatos kárfelelősség kérdéseit rendezi az 1962. évi brüsszeli, a nukleáris energia felhasználásából eredő károk miatti felelősségről szól az 1963. évi bécsi, míg az űrobjektumok által okozott károkért való felelősséget az 1971. november 29-i egyezmény (1973. évi III. sz. tvr.) szabályozza. Ezekkel összefüggésben fokozott vagy „abszolút" felelősségről szoktak beszélni, az „abszolút felelősség" kifejezés azonban mégsem megfelelő. Az általános szabály szerint, ha az említett veszélyes tevékenységek következtében valamely állam kárt szenved, kártérítés iránti igényének érvényesítéséhez csak azt kell bizonyítania, hogy a kár a nukleáris létesítmény működésével vagy valamely űrobjektum felbocsátásával van összefüggésben, és hogy a létesítményt valamely állam a saját területén vagy — hajó esetében — a nyílt tengeren működtette, illetőleg azt, hogy a kárt okozó űrobjektumot egy bizonyos állam bocsátotta fel. Az állam felelősége a vétkességtől teljesen független feltétlen felelősség, de mégsem „abszolút", mert szárazföldi nukleáris létesítmény működéséből előálló károk esetén felelősége alól az üzemeltető állam mentesül, ha bizonyítja, hogy: *a*) a kár a kárt szenvedett

fél magatartása miatt következett be, *b*) természeti csapás vagy *c*) fegyveres konfliktus nyomán állott elő. Megjegyzendő, hogy a nukleáris meghajtású hajó által okozott kár esetén a természeti csapás sem menti fel az üzemeltető államot a felelősség alól. Még szigorúbb az űrtevékenységgel kapcsolatos felelősség, mert a felbocsátó állam csak akkor mentesül a teljes felelősség alól, amennyiben bizonyítja, hogy a kár egészben vagy részben az igényt támasztó állam vagy az általa képviselt jogi vagy természetes személyek súlyos gondatlanságából vagy károkozási szándékkal elkövetett cselekménye vagy mulasztása folytán keletkezett. Még ilyen esetben sem mentesül a felbocsátó állam akkor, ha a kár a nemzetközi joggal és különösen az Egyesült Nemzetek Alapokmányával, illetve a világűr kutatása és felhasználása terén az államok tevékenységét szabályozó elvekről szóló szerződés rendelkezéseivel össze nem egyeztethető tevékenységből ered. Ez utóbbi azonban már a nemzetközi jogsértésért való felelősség kategóriájába tartozik, hiszen nemzetközi egyezményekbe ütköző magatartásról van szó.

A fenti rendelkezésekből mindenesetre levonható az a következtetés, hogy az állam nemzetközi jogellenes cselekményei vagy mulasztásai mellett felelős a jogszerű, de veszélyes tevékenységéből adódó károkért is. Az államnak ez az utóbbi felelőssége azonban más alapra épül, mint a nemzetközi jogszabályok megsértéséből adódó felelőssége.

Az államok nemzetközi együttműködésének intenzívebbé válása, a világ államainak különböző csoportjai között kibontakozó gazdasági integrációs folyamatok, az állam nemzetközi felelősségének új alakzataihoz vezethetnek el, az ezekkel kapcsolatos elképzelések és tervek azonban még nem érlelődtek meg eléggé ahhoz, hogy számukra a nemzetközi jogi felelősség formái között külön helyet biztosítsunk.

II. Az állam nemzetközi felelősségét keletkeztető aktus.

Amint azt már az előzőekben megállapítottuk, a nemzetközi felelősség alanyai nemcsak államok lehetnek, de, miután a nemzetközi jog az államközi kapcsolatokat szabályozza, legnagyobb jelentősége nem vitásan az államok nemzetközi jogi felelősségével összefüggő kérdéseknek van. Messzire vezetne annak vizsgálata, hogy az állam nemzetközi jogi felelősége a különböző elméleti irányzatok képviselői szerint miből ered és honnan vezethető le. A nemzetközi jogrend létezéséből, az államok szuverenitásának kölcsönös elismeréséből vagy pusztán a jogsértés tényéből. Az ezzel kapcsolatos elméletek azonban túlságosan elvontak ahhoz, hogy elősegíthessék a gyakorlati problémák megoldását. Általánosan elfogadott viszont az államok szuverén egyenlőségének elve és ennek megfelelően valamennyi állam cselekvőképességének tétele, azaz — a felelősség kérdésével összefüggésben — az a lehetőség, hogy bármely állam nemzetközi jogellenes aktust követhessen el.

Ezzel összefüggésben mindenekelőtt azt kell tisztázni, hogy a nemzetközi jogellenes aktusok közül melyek tudhatók be valamely államnak vagy más szóval: melyek azok a cselekmények, amelyek állami aktusoknak vagy nemtevés esetén az állami szervek mulasztásainak minősülnek. A nemzetközi jogsértés ténye és az állam magatartása között okozati összefüggésnek kell lennie. Ez lehet természetes kauzalitás vagy ún. jogi kauzalitás — pl. az állam mulasztása és a nemzetközi jogsértést jelentő eredmény bekövetkezése között. Ennek hiánya esetén a nemzetközi jogellenes aktus nem tudható be a kérdéses államnak, miután azonban az állam csak szervei útján cselekedhet (vagy követhet el mulasztást), gyakorlati szempontból a legfontosabb kérdés az, hogy melyek azok az állami szervek, amelyeknek cselekvései vagy mulasztásai az állam felelősségét involválhatják.

Az államok szervezeti felépítését, szerveinek egymáshoz való viszonyát, hatáskörét nem a nemzetközi jog, hanem mindig az adott állam belső joga határozza meg. Bármely, a kérdéses állam belső joga értelmében államinak minősülő szerv magatartása a nemzetközi jog szerint az illető állam aktusának tekintendő, feltéve, hogy az adott szerv az adott esetben mint ilyen járt el. Nemzetközi jogi szempontból irreleváns, hogy a szóban forgó állami szervnek mi a helye az állam szervezetében, hogy alkotmányozó, törvényhozó, végrehajtó, bírói vagy más államhatalmi funkciót gyakorol-e, hogy magasabb vagy alacsonyabb szinten helyezkedik el a szervezeten belül. Állami aktusnak minősül összetett állam (föderáció) esetében a tagállamok, sőt a helyi szervek ténykedése, ha az utóbbiak állami szervként járnak el, valamint egyes személyek vagy csoportok ténykedése is, ha e személyek vagy csoportok az állam nevében és az állami hatáskör egyes elemeinek gyakorlása közben járnak el.

A nemzetközi jogsértés ténye a nemzetközi jog alapján döntendő el és irreleváns, hogy a kérdéses magatartás összhangban áll-e a belső állami jog rendelkezéseivel. Az állam belső jogalkotásának összhangban kell állania az állam nemzetközi kötelezettségeivel, azaz meg kell felelnie mindazon nemzetközi jogszabályok rendelkezéseinek, amelyek az államot kötelezik. Az államok nemzetközi joggal ellentétes belső jogszabályai ipso facto nem érvénytelenek, bár számos állam alkotmánya úgy rendelkezik, hogy a jogszabályok alkalmazói nem alkalmazhatják a nemzetközi joggal ellentétes belső törvényeket vagy rendeleteket, ezeket azonban végeredményben az illető állam alkotmánya, tehát egy belső jogszabály alap-

ján teszik félre. Ennek a kérdésnek a vizsgálata, ti. az egyes államok belső jogszabályainak hierarchiája — nem tartozik vizsgálódásaink körébe, csupán azt szögezzük le, hogy egy állam belső jogalkotása révén megsértheti a nemzetközi jogot — úgyszintén akkor is, ha elmulasztja, hogy összhangba hozza belső jogszabályait az általa vállalt nemzetközi jogi kötelezettségekkel. Ezzel a megállapítással nem ismerjük el a nemzetközi jog primátusának tételét a belső állami jog vonatkozásában, csupán azt, hogy az állam mint a nemzetközi jog alanya valamennyi szervének ténykedéseiért, tehát *jogalkotó, törvényhozó szerveinek* tevékenységéért és mulasztásaiért is felelős.

Az állam felelős mind központi, mind pedig helyi *államigazgatási szerveinek*, sőt alárendelt beosztásban levő tisztviselőinek, rendőri, illetve katonai közegeinek nemzetközi jogot sértő magatartásáért, éspedig mind békében, mind háború idején. Az 1907. évi IV. hágai egyezmény 3. cikke kimondotta: „az a hadviselő fél, amelyik megszegi az említett szabályzat rendelkezéseit, kártérítéssel tartozik, ha ennek helye van. Felelős mindazokért a cselekményekért, amelyeket a *fegyveres erejéhez tartozó személyek* követnek el." *Nem felelős viszont az állam a területén élő magánszemélyek jogsértő aktusaiért*, nem helyes tehát ebben az összefüggésben az állam közvetett felelősségéről beszélni, úgy ahogyan ezt egyes szerzők főleg régebben tették. Az állam közvetlen felelőssége szerveinek nemcsak cselekményeiért, hanem mulasztásaiért is fennáll. Az állam kötelessége ugyanis, hogy területi felségjoga alapján saját területén a közrendet és a közbiztonságot fenntartsa, hogy más államok képviselőinek biztonságáról gondoskodjon stb. Ha az állam hatóságai az ennek érdekében ésszerűen indokoltnak látszó intézkedéseket megtették, az állam nem vonható felelősségre azért, ha az óvintézkedések dacára egy magánszemély mégis merényletet követ el a másik állam odalátogató vagy ott tartózkodó képviselője ellen. Más a helyzet akkor, ha az adott államot a szükséges intézkedések megtétele terén szándékos vagy akár csak gondatlan mulasztás terheli. *Felelőssége azonban* ilyenkor is *közvetlen*, mert felelőssége saját szerveinek mulasztása miatt áll fenn.

Hogyan minősíti a nemzetközi jog azt, ha az állam szervei hatáskörüket túllépve, azzal visszaélve vagy a kapott utasítások ellenére járnak el? Az ilyen cselekményeket *ultra vires* aktusoknak nevezik, és a nemzetközi joggyakorlat szerint az állam ezekért is felel. A vétkességi elmélet szerint a felelősség alapja az, hogy az állam a nevében eljáró személyek kiválasztásánál, illetve tevékenységük ellenőrzésénél maximális gondossággal köteles eljárni, és csak olyan személyeket bízhat meg akaratának kinyilvánításával vagy végrehajtásával, akik erre minden körülmények között képesek és alkalmasak. Ha tehát egy állami közeg hatáskörét túllépve, azzal visszaélve, nem az állam intencióinak megfelelően cselekedett, az azt bizonyítja, hogy kiválasztása vagy tevékenységének ellenőrzése során az állam nem tanúsított kellő gondosságot. (Culpa in eligendo, illetve culpa in custodiendo.) Az objektív felelősségi elmélet képviselői szerint az állam az eredményért, azaz a ténylegesen bekövetkezett jogsértésért felel. Belső szervezetét, jogrendjét tetszése szerint építi fel, de biztosítania kell más államokat arról, hogy őket belső jogrendjéből jogsértés nem érheti. A nemzetközi jogrend hatékonyságát ásná alá, ha az állam mentesülne felelőssége alól arra való hivatkozással, hogy szervei túllépték hatáskörüket. Ez esetben ugyanis — fűzhetjük hozzá — a nemzetközi jogellenes aktus elkövetésének ténye gyakorlatilag a belső jog megítélése alá tartozna.

Az ultra vires aktusokért való felelősség általános szabályát egyesek korlátozni próbálták azzal a megszorítással, miszerint az állam nem felelős olyan esetekben, amikor valamely állami szervként fellépő személy hatáskörének hiánya vagy hatáskörének túllépése teljesen *nyilvánvaló*. A nemzetközi szerződések jogáról szóló bécsi egyezmény 46. cikke értelmében a hatáskör hiánya vagy nyilvánvaló túllépése érvénytelenségi ok. Az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottsága azonban nem vette fel az állam nemzetközi jogi felelősségéről készített tervezetébe a fenti megszorítást, azzal érvelve, hogy az nem vihető át minden további nélkül egy akaratnyilvánítás beszámításának területéről egy nemzetközi jogellenes aktus beszámításának területére. Az a körülmény ugyanis, hogy egy állami szerv hatáskörét nyilvánvalóan túllépve követ el nemzetközi jogsértést, általában nem ad lehetőséget arra, hogy a másik állam ténylegesen megóvja magát a jogsértés káros következményeitől. Ha pl. egy államfő, hatáskörét nyilvánvalóan túllépve, támadó háború indítását rendeli el, és arra ténylegesen sor kerül, az agresszió áldozatának helyzetén ez a körülmény mit sem változtat és az állam sem mentesülhet az agresszióért való felelősség alól.

Ugyanakkor viszont az is kétségtelen, hogy az állam nem felelős állami szervnek minősülő természetes személyek nem hivatalos minőségben, azaz magánemberként elkövetett cselekményeiért. Ezek a cselekmények ugyanolyan megítélés alá esnek, mint az állam területén élő magánszemélyek cselekedetei.

Az állam felelőssége *igazságszolgáltatási szerveinek* ténykedésén és mulasztásain is alapulhat, például akkor, ha bíróságai megtagadják a területén élő külföldi (természetes vagy jogi) személy számára a jogvédelmet, a már meghozott ítélettel szemben fennálló jogorvoslati lehetőség érvényesítését, vagy a tárgyalás során nem teszik lehetővé számára, hogy a törvény által biztosított jogokkal élhessen stb. Ezt nevezi a szakirodalom az *igazságszol-*

gáltatás megtagadásának (denegatio iustitiae, déni de justice). Bár ilyenkor a jogsértést közvetlenül valamely magánszemély terhére követik el, a nemzetközi felelősségi jogviszony mégis állam és állam között jön létre, éspedig az igazságszolgáltatást megtagadó bíróság állama és azon állam között, amelynek a jogsérelmet szenvedett magánszemély állampolgára. Az igazságszolgáltatás megtagadása ugyanis sérti az állam területén élő külföldiek vonatkozásában a nemzetközi jog által elismert és biztosított *egyenlő elbánás elvét*, tehát egy nemzetközi síkon állam és állam viszonylatában érvényesülő jogszabályt. A sértett magánszemély állampolgársága szerinti állam polgárának sérelmét saját maga ellen elkövetett jogsértésnek tekintheti és diplomáciai úton kérheti annak orvoslását. Ezt nevezzük diplomáciai védelemnek. A *diplomáciai védelem* nyújtásának előfeltétele: *a*) az állam és a sérelmet szenvedett magánszemély közötti effektív — azaz nem csupán formális, hanem tényleges viszonyt kifejező állampolgárság, amint azt a Nemzetközi Bíróság az ún. Nottebohm-ügy kapcsán megállapította; *b*) a szóban forgó magánszemély vétlensége a jogsértés előidézésében és *c*) a belső jogorvoslati lehetőségek kimerítése. A diplomáciai védelem nyújtása az államok joga, de nem saját állampolgáraik irányában fennálló kötelezettsége. Az állam ugyanis szabadon mérlegelheti, vajon az állampolgárát külföldön ért sérelem olyan természetű-e, hogy indokolja a diplomáciai úton való fellépést. Az igazságszolgáltatás megtagadása esetén a másik állam nem hivatkozhat bírói szerveinek függetlenségére, hiszen nemzetközi jogsértés történt, amelyért az állam a maga egészében felel.

Az államnak a területén idegenek részére okozott károkért való felelőssége a nemzetközi jogi felelősség problémakörének a tőkés országok nemzetközi jogirodalmában legtöbbet vizsgált és a legalaposabban feldolgozott részterülete, amelynek vonatkozásában a nemzetközi bírói gyakorlat is viszonylag gazdagnak mondható. Alapvetően helytelen azonban az állam nemzetközi jogi felelősségének körét erre leszűkíteni.

További kérdés az államnak a területén tevékenykedő *felkelők* vagy *ellenállási szervezetek* aktusaiért való felelőssége. Ezzel összefüggésben meg kell különböztetnünk azt az esetet, amikor a felkelők, illetve az ellenállási mozgalmak az állam területének egy részén csak átmenetileg gyakorolják a hatalmat, vagy bizonyos államhatalmi funkciókat, vagyis a felkelés, illetve az ellenállás nem bizonyult sikeresnek, hanem összeomlik, másrészt azt az esetet, amikor a felkelők, illetve az ellenállási mozgalmak szervezete az államhatalom szervezetévé válik, vagy a régi államból kiválva új állami szervezetet hoz létre. Az első esetre szóló szabály szerint az állam felelőssége nem terjed ki a felkelők, illetve az ellenállási mozgalmak ténykedéseire, hiszen nincs ellenőrzése azok felett, míg a másik eset más megítélés alá tartozik. Ha ugyanis a felkelők, illetve az ellenállási mozgalmak hatalomra kerülnek, ténykedéseik utólag állami aktusoknak tekintendők, és az állam felelőssége ilyenkor visszamenőleg ezekre az aktusokra is kiterjed.

Összegezésként tehát megállapíthatjuk, hogy az állam csak saját szerveiért felel, éspedig közvetlenül felelős törvényhozó igazgatási, bírói stb. szerveinek nemzetközi jogba ütköző cselekményeiért és mulasztásaiért még akkor is, ha ezek az állam belső jogának megsértésével, hatáskörüket túllépve vagy azzal visszaélve jártak el.

III. A felelősséget vagy a jogellenességet kizáró körülmények problémája.

A nemzetközi jogi szakirodalom képviselői behatóan foglalkoztak az állam nemzetközi jogi felelősségét, illetve más megfogalmazás szerint egyes állami aktusok jogellenes jellegét kizáró körülményekkel. Az állam felelősségét kizáró körülményként említi *Nagy Károly* a következőket: *a*) az állami szervnek minősülő természetes személy nem hivatalos minőségben, hanem magánemberként jár el; *b*) a tisztviselő hivatalos hatáskörét oly módon túllépve jár el, hogy hatáskörének hiánya teljesen nyilvánvaló; *c*) szükséghelyzet (vis maior); *d*) az okozati összefüggés hiánya az államnak tulajdonított cselekmény és a kár között; *e*) a sértett beleegyezése; *f*) a jogos önvédelem.

Kérdéses azonban, vajon lehet-e a fentebb felsoroltakat az állam felelősségét kizáró körülményeknek minősíteni? Ugyanis az említett körülmények fennforgása esetén — a szükséghelyzet kérdésére később még visszatérünk — az állam valójában nem szegi meg nemzetközi kötelezettségét, vagyis nincs olyan nemzetközi jogellenes aktus, mely az államnak lenne betudható, tehát nem is involválhatja az állam felelősségét. A magánemberként eljáró állami szervnek minősülő természetes személy cselekménye nem állami aktus, tehát hiányzik a nemzetközi jogsértés ún. szubjektív eleme vagy ismérve, az állam cselekménye és a kár közötti összefüggés hiányában pedig a kár nem tudható be az államnak és így a felelősségét nem is lehet „kizárni."

Nem tekinthető a sértett beleegyezése sem felelősséget kizáró körülménynek. Nem lehet szó ugyanis nemzetközi jogsértésről, ha valamely cselekményt az érintett állam beleegyezésével vagy éppenséggel annak kérésére követnek el. Volenti non fit injuria. A más állam belügyeibe való beavatkozás tilos, de ha maga az érintett állam törvényes kormánya kér fel egy másik államot olyan lépés megtételére, mely ilyen kérés hiányában beavatkozásnak minősülne, akkor egyszerűen nincs interven-

ció, hanem megegyezésen alapuló segélynyújtás. Vagyis a segítséget nyújtó állam egyetlen nemzetközi kötelezettséget sem szeg meg, hiszen megállapodásnak, azaz nemzetközi jogszabálynak megfelelően jár el.

Ami a jogos védelem gyakorlását illeti, az ENSZ Alapokmányának 51. cikke értelmében az Alapokmány egyetlen rendelkezése sem érinti az Egyesült Nemzetek valamelyik tagja ellen irányuló fegyveres támadás esetén az egyéni vagy kollektív önvédelem természetes jogát. Amennyiben az önvédelem gyakorlása jogos, az azt kifejtő állam nem követ el jogsértést, tehát felelősségének kérdése fel sem merül. (Más megítélés alá tartozik a jogos önvédelem határainak túllépése. A Biztonsági Tanács ezzel kapcsolatos intézkedéseinek figyelmen kívül hagyása már nemzetközi kötelezettség megszegésének, tehát nemzetközi jogsértésnek minősül, és ezzel kapcsolatos ténykedéseiért az államnak felelnie kell.)

Igen problematikus a nemzetközi jogban az ún. *szükséghelyzet* kérdése. Szükséghelyzetre ugyanis nemcsak akkor szoktak hivatkozni, amikor az állam nemzetközi kötelezettségeinek teljesítése során ellenállhatatlan, előre nem látható erővel kerül szembe, amelynek felidézésében az államnak nem volt és nem is lehetett szerepe (vis maior), hanem olyankor is, amikor az állítólagos szükséghelyzet az állam tevékenysége nyomán állott elő. Szükséghelyzetre hivatkozott pl. 1912-ben a török birodalom az Állandó Választott Bíróság előtt, amikor megtagadta az 1879. évi konstantinápolyi szerződésből folyó pénzügyi kötelezettségeinek teljesítését és Németország is, 1914-ben, Belgium állandó semlegességének megsértése alkalmával. A nemzetközi gyakorlat elvben nem tagadja ugyan, hogy szükséghelyzet a nemzetközi kapcsolatokban ne fordulna elő, de általában nagyon tartózkodó ennek az adott helyzetben való elismerésétől.

Nem fogadható el az a múltban, főleg a német nemzetközi jogi irodalom által hangoztatott nézet, amely szerint „Kriegsnot geht vor Kriegsmanier", vagyis a háborúban a katonai szükséghelyzet felhatalmazást ad a hadijog szabályainak mellőzésére. Ez az érvelés már csak azért sem helytálló, mert a hadijog szabályait a katonai szükséghelyzetből adódó nehézségek figyelembevételével szövegezték meg.

Az állam nemzetközi jogi felelősségét kizáró körülmények azonban — véleményünk szerint — mégsem mellőzhetők teljes mértékben a nemzetközi jogban és nem hagyhatók figyelmen kívül a felelősség problémájának vizsgálata során sem. Fentebb már szó volt arról, hogy az állam nemzetközi felelősségét az általa elkövetett jogsértés alapozza meg, vagy pedig minden jogsértéstől függetlenül az általa kifejtett vagy ellenőrzött veszélyes tevékenység által okozott kár. A nemzetközi jogsértés fogalmi eleme a jogellenesség, és ennek hiányában fel sem merülhet a felelősség kérdése, de van bizonyos körülményeknek a jogszerű, de veszélyes tevékenység kifejtése során bekövetkező károkért való felelősséget kizáró szerepe. A nukleáris létesítmények üzemeltetésével, illetve az űrtevékenységgel kapcsolatban láthattuk, hogy mentesül az állam a reá háruló felelősség alól, ha a kár: *a*) részben vagy egészben a sértett fél magatartása folytán, *b*) természeti csapás (vis maior), illetve háború következtében állott elő. Ha a sértett fél tevékenységével szándékosan maga idézte elő a bekövetkezett kárt, nyilvánvaló, hogy a másik állam nem tehető felelőssé és nem kötelezhető az okozott kár megtérítésére. Ilyen szerepe van szárazföldi nukleáris létesítmény üzemeltetése által okozott kár esetén a természeti csapásnak, és végül az állam területén kitört fegyveres összeütközés, polgárháború következtében előálló károkért sem felelős az állam.

Kiterjeszthetők-e ezek a körülmények a nemzetközi kötelezettségek megszegésére? A tengeri viharba került hajó más államnak a forgalom elől lezárt hadikikötőjébe is befuthat, a sérült, tájékozódását elvesztett légijármű más állam légiterébe tévedhet, és ott kényszerleszállást hajthat végre, még ha nem is rendelkezik erre vonatkozó engedéllyel. Formálisan szemlélve mind a hajó, mind a repülőgép jogsértést követ el, de a felségjel szerinti állam mégsem tehető felelőssé, mert a hajó kapitánya, a repülőgép parancsnoka stb. ellenállhatatlan erő kényszerítő hatása alatt cselekedett. Annyit mindenesetre meg kell jegyeznünk, hogy a nemzetközi jogi szakirodalomban több szerző véleménye szerint ilyen esetekben nemzetközi jogsértésről sincs szó.

A nemzetközi jog tudományának számos képviselője ugyanis a nemzetközi jogi felelősséggel kapcsolatban bizonyos körülményeknek nem az elkövetők felelősségét, hanem a cselekmény jogellenességét kizáró vagy megszüntető hatást tulajdonít. Erre az álláspontra helyezkedik *Arechaga*, aki azokat a körülményeket sorolja fel, amelyek között a veszteséget vagy kárt okozó cselekmény igazolható. Ilyennek minősíti a beleegyezést, az önvédelmet, a represszáliákat és az egyéb szankciókat. Lényegében ugyanezt a felfogást képviseli *Ténékidesz*, aki szerint vannak cselekmények, amelyek elvesztik jogellenes jellegüket bizonyos körülmények fennforgása esetén, mint pl. a beleegyezés, a Calvo-záradék (az állammal szerződést kötő külföldi lemond saját államának diplomáciai védelméről), a lehetetlenülés, a sértett hibája, a jogos védelem és a represszália, valamint a vis maior. *Guggenheim* csak a végszükséget és a jogos védelmet fogadja el jogellenességet kizáró körülménynek. Az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottsága a nemzetközi jogfelelősséggel foglalkozó tervezetében jogellei

nességet kizáró körülményekről (circumstances precluding wrongfulness), valamint enyhítő és súlyosbító körülményekről beszél. A jogellenességet kizáró körülmények között említi: a sértett beleegyezését, a jogos szankciót, a jogos védelmet és a szükséghelyzetet.

A sértett beleegyezésével, a jogos védelemmel és a szükséghelyzettel már foglalkoztunk, de ebben az összefüggésben ki kell térnünk a jogos szankciók kérdésére. A nemzetközi jog elismeri az államnak azt a jogát, hogy az őt ért jogsértés megtorlásaként a jogsértő állammal szemben szankciókat alkalmazzon, amelyek vagy jogszerű, de a másik államra nézve hátrányos (retorzió), vagy akár egyébként nemzetközi jogba ütköző intézkedésekből állhatnak (represszália). *(→Nemzetközi jog)* Az ENSZ Biztonsági Tanácsa a nemzetközi béke és biztonság terén reá háruló feladatok ellátása során a békét veszélyeztető, azt megszegő vagy támadó cselekményt elkövető állammal szemben különböző szankciók alkalmazását rendelheti el. (L. Alapokmány 41—42. cikk.) Az ENSZ tagjainak kötelessége, hogy ezen intézkedések végrehajtásához a maguk részéről minden segítséget megadjanak. Ezek tehát a szankciók alkalmazásával nem nemzetközi deliktumot követnek el, hanem — éppen ellenkezőleg — nemzetközi jogi kötelezettségeiknek tesznek eleget.

Kérdéses tehát, hogy a szankciók jogos alkalmazását lehet-e, kell-e jogellenességet kizáró körülménynek tekinteni? Az a tény, hogy egyes szerzők eltérő módon sorolják fel a jogellenességet kizáró körülményeket, már önmagában is bizonyos óvatosságra int ezzel a minősítéssel szemben. A jogellenességet kizáró körülmények elmélete ugyanis távolról sem tekintendő általánosan elfogadottnak. J. *Kirsten* szerint ez a koncepció a jogszerű és a jogellenes jogsértések megkülönböztetéséhez vezet, mintha bizonyos körülmények között egy állam jogosan sérthetné meg nemzetközi kötelezettségeit. A mai nemzetközi jogban azonban — hangsúlyozza Kirsten — egy jogsértés mindig jogellenes, vagy — más szavakkal — a jogellenesség mindig bennerejlő immanens eleme a nemzetközi deliktumnak. A mai nemzetközi jog szerint csak agresszió van vagy jogos védelem, csak beavatkozás vagy a beavatkozás elleni intézkedés, csak deliktum van vagy szankció, tehát nincs szükség a jogellenességet kizáró körülmények megkülönböztetésére és felsorolására.

A jogellenességet kizáró okok és körülmények a belső állami jogban alakultak ki és a büntetőjog, polgári jog stb. tudományának hatására kerültek át a nemzetközi jog tudományába, mely belső állami jogi analógiák segítségével próbálta e fogalmakat nemzetközi jogi problémák megoldására alkalmazni. Belső jogi analógiákkal azonban a nemzetközi jog területén igen óvatosan kell eljárni, mert hiszen a nemzetközi jog funkciója az államon belül kialakult társadalmi viszonyoktól nagyon is eltérő államközi kapcsolatok rendezése, és ezért a felmerülő kérdések is más jellegű megoldást igényelnek. A nemzetközi jog rendszere nem foglalható össze büntető törvénykönyv formájában, mely meghatározza a tiltott cselekmények lényeges elemeit (törvényi tényállását), hogy azután a jogellenesség és a bűnösség elemeit is megállapítsa. A nemzetközi jog rendszere egészen más. Valamely állam magatartása ellentétben állhat egy nemzetközi szerződés rendelkezéseivel, de ugyanakkor teljes mértékben megfelelhet a nemzetközi jog magasabb rendű szabályának — alapelvének, tehát végső fokon a nemzetközi joggal összhangban álló magatartásról van szó. A jogellenességet kizáró körülmények — véleményünk szerint — ilyen helyzetekre utalnak. A nemzetközi szerződések jogáról szóló 1969. évi bécsi egyezmény ugyan megállapította, hogy semmis az olyan szerződés, amely a nemzetközi jog valamely kogens jellegű imperatív normájával ellentétben áll, de nem tisztázódott a kodifikációs munkálatok során — legfeljebb példaszerűen utaltak rá —, hogy melyek a nemzetközi jog kogens szabályai. A tagállamoknak az ENSZ Alapokmányából folyó kötelezettségei az Alapokmány 103. cikkének rendelkezései értelmében erősebbek más nemzetközi megállapodásokból eredő kötelezettségeinél, de ezekkel a megállapításokkal a nemzetközi jogi kötelezettségek összeütközéséből adódó kérdések aligha zárhatók le. Bár e sorok írásakor még nem tudhattuk, hogy a Nemzetközi Jogi Bizottság a fenti kérdésekkel kapcsolatban milyen álláspontra helyezkedik majd, még kevésbé azt, hogy milyen végleges rendelkezéseket tartalmaz az állam nemzetközi jogi felelősségéről szóló szerződés, a jogellenességet kizáró körülmények vizsgálata hozzájárulhat a problémák tisztázásához.

A súlyosbító, illetve enyhítő körülmények problémáját a Nemzetközi Jogi Bizottság szintén felvette kodifikációs tervezetébe, de ezek vonatkozásában még kevesebb biztos adatra támaszkodhatunk. A Korfu-szoros ügyében a Nemzetközi Bíróság — többek között — megállapította, hogy Nagy-Britannia nemzetközi jogsértést követett el, amikor az albán parti vizekben önhatalmúlag felszedte az ott levő aknákat, de ezzel összefüggésben enyhítő körülményként értékelte az albán hatóságok „indokolatlan késlekedését".

IV. A felelősségből adódó jogkövetkezmények.

A nemzetközi jogi szakirodalomban ismét csak vitatott kérdés a nemzetközi jogellenes aktus által kiváltott felelősség mint új jogviszony tartalmát jelentő jogok és kötelezettségek meghatározása. Vajon a felelősség alapján a jogaiban sértett félnek csupán a kártérí-

tés, a jóvátétel követelésére támad-e alanyi joga, vagy pedig joga keletkezik a jogsértő állammal szembeni szankciók alkalmazására is? A jogsértő állam oldaláról nézve viszont úgy vetődik fel a kérdés, hogy kötelessége kimerül-e az okozott kár megtérítésében, vagy pedig kénytelen tudomásul venni a vele szemben alkalmazott szankciók jogszerűségét is. Véleményünk szerint az utóbbi álláspont tekintendő helyesnek, mert ez tükrözi hívebben a ma hatályos nemzetközi jog rendszerét. Az a nézet, mely a felelősségi jogviszony tartalmát a kártérítés követelésére, illetve annak megadására szűkítette, egyébként sem adott megoldást arra az esetre, amikor valamely állam nem tesz eleget az általa elkövetett nemzetközi jogellenes aktusból folyó kártérítési kötelezettségének. Ha következetesek maradunk ehhez a felfogáshoz, a jogsértést szenvedő állam vég nélkül ismételhetné a kártérítésre vonatkozó igényét anélkül, hogy ezt ténylegesen kikényszeríthetné. A felelősségi jogviszony éppen ezért szükségszerűen magába kell hogy foglalja a szankciók alkalmazásának jogát, illetve azok tűrésének kötelezettségét is. A kártérítés vagy az ún. elégtétel tehát nem meríti ki a nemzetközi kötelezettségek megszegéséért való felelősségből adódó jogkövetkezményeket. A jogszabályok betartását a megsértésük esetére kilátásba helyezett és annak elkövetése nyomán alkalmazott szankciók biztosítják, és a jogsértés által okozott károk jóvátétele önmagában nem is tekinthető a szó igazi értelmében vett szankciónak.

Az a kérdés, vajon egy nemzetközi jogsértésért való felelősség alapján van-e helye szankciók alkalmazásának, és hogy ezek a szankciók milyen természetűek lehetnek, az a jogsértés jellege és súlya ismeretében dönthető csak el. Általános szabályként szögezhetjük le viszont, hogy az állam köteles az általa elkövetett nemzetközi jogsértés következményeként előállott károkat megtéríteni. Mi minősül kárnak? Az űrtevékenységgel kapcsolatos felelősségről szóló 1971. december 29-i egyezmény a kár fogalmát a következőképpen állapítja meg: „A kár kifejezés az élet elvesztését, a testi sérülést és az egészség más károsodását, továbbá az államok, valamint a természetes és jogi személyek tulajdonának az elvesztését, illetve károsodását jelenti", de — mint láttuk — a nemzetközi jog használja az erkölcsi kár fogalmát is immateriális javak sérelme esetén. A kártérítés általános szabálya az, hogy az állam köteles a jogsértést megelőző eredeti állapot helyreállítására. „Az alapvető elv — állapította meg az Állandó Nemzetközi Bíróság a Chorzowi gyár ügyében —, mely magának a jogellenes cselekménynek a fogalmából folyik, és amely a nemzetközi gyakorlatból és különösen a döntőbíróságok ítélkezéséből kibontakozni látszik az, hogy a kártérítésnek, amennyire csak lehetséges, el kell tüntetnie a jogellenes cselekmény valamennyi következményét és helyreállítani azt az állapotot, mely valószínűleg létezett volna abban az esetben, ha a mondott cselekményt nem követik el. Természetbeni restitúció vagy, amennyiben ez nem lehetséges, olyan összeg megfizetése, mely megfelel a természetbeni restitúció értékének, megtérítése az elmaradt haszonnak, amelyet nem fedez a természetbeni restitúció vagy az az összeg, amelyet helyette fizetnek — ezek azok az alapelvek, amelyek egy nemzetközi jogba ütköző cselekményért járó kártérítés összegének megállapításához alapul szolgálnak." A nemzetközi bíróságok gyakorlata szerint tehát a kártérítés összegének megállapításánál nem csupán a tényleges elszenvedett kárt (damnum emergens), hanem az elmaradt hasznot (lucrum cessans) is figyelembe veszik. A már említett erkölcsi kár esetében a jogsértésért felelős állam elégtétel adására köteles. Ilyen elégtételadásnak tekinthető a megsértett állam lobogója előtti ünnepélyes tiszteletadás.

A kártérítésnél, illetőleg az elégtételadásnál jóval bonyolultabb és sokkal kevésbé tisztázott kérdés az államok felelősségével összefüggésben a szankciók problémája. Annyit mindenesetre megállapíthatunk, hogy a különböző szintű nemzetközi deliktumok eltérő súlyú és jellegű szankciókat váltanak ki. Nyilvánvaló, hogy pl. a nemzetközi béke és biztonság megszegése, agresszió elkövetése más jogkövetkezményeket kell hogy maga után vonjon, mint pl. egy más állam lobogóját viselő kereskedelmi hajó rakományának jogellenes elkobzása. Míg az egyik esetben nemzetközi bűncselekmény elkövetéséről van szó, amely valamennyi államot érinti, tehát az elkövetés és a nemzetközi közösség valamennyi tagja között teremt új felelősségi jogviszonyt, a második esetben csupán a jogtalan elkobzást végrehajtó és a hajó lobogója szerinti állam viszonylatában keletkezik.

A nemzetközi jog megkülönbözteti a jogsértést szenvedő állam által alkalmazható egyéni és az államok csoportja vagy esetleg egész közössége által alkalmazott kollektív szankciókat. Az egyéni szankciók közé soroljuk a retorzió, illetve a represszália intézményét, amelyeknek részletes kifejtésére nem térünk ki, de ebben az összefüggésben utalnunk kell arra, hogy a represszália esetében az elszenvedett jogsértést nem kell azonos jogsértéssel vagyis ugyanolyan jogszabály vagy jogilag védett érdek megsértésével megtorolni (reprisals in kind), de lényeges, hogy a megtorló intézkedés arányban álljon annak a jogsértésnek a súlyával, amelynek megtorlására irányul. *(→Nemzetközi jog)*

A béke veszélyeztetése, megszegése, illetve támadó cselekmény elkövetése esetén alkalmazható kollektív szankciókat az ENSZ Alapokmányának 41. és 42. cikkei csak váz-

latosan sorolják fel. Ilyenek pl. a gazdasági kapcsolatok, a vasúti, tengeri, légi, postai, távíró, rádió és egyéb forgalom teljes vagy részleges felfüggesztése, valamint a diplomáciai kapcsolatok megszakítása, az Egyesült Nemzetek tagjainak légi, tengeri és szárazföldi hadereje által foganatosított tüntető felvonulás, blokád vagy egyéb műveletek, azaz fegyveres erő alkalmazásával együttjáró hadműveletekre is sor kerül. Az idézett felsorolás azonban nem kimerítő, mert szükség esetén más szankciókra is sor kerülhet, mint pl. az ENSZ szervezetéből való kizárás, az agresszor állam és polgárai külföldi javainak zár alá vétele vagy elkobzása stb. Vannak, akik a nemzetközi felelősségből adódó jogkövetkezmények közé sorolják az államoknak azt a kötelezettségét, hogy a nemzetközi jogsértések nyomán előálló helyzetet, pl. területváltozást ne ismerjék el.

Végül a nemzetközi deliktum által involvált felelősség jogkövetkezményei közé kell sorolnunk a jogsértés megismétlését megakadályozó biztosítékok intézményét, mely pl. agresszió esetében az agresszor-állam területének megszállását, egészbeni vagy részbeni demilitarizálását is magába foglalhatja.

V. A nemzetközi jogi felelősségre vonatkozó szabályok kialakulása és a kodifikálásukra irányuló kísérletek.

Az állam nemzetközi jogi felelősségének mai koncepciója hosszabb fejlődés eredményeként alakult ki, egyes elemei különböző korszakokban jelentek meg a nemzetközi jog történetében, hogy végül is a mai felfogáshoz elvezessenek. A kérdés kutatói a nemzetközi jogi felelősség kialakulásában nagy jelentőséget tulajdonítanak a represszáliák intézményének, mint amely valamely jogsértés megtorlásaként a felelősnek tekintett személlyel vagy közösséggel szembeni hátrány alkalmazását jelentették. Már a görög poliszok megadták polgáraiknak azt a jogot, hogy más városállamok polgára vagy polgárai részéről őket ért jogsértést az illető állam bármely polgárával szemben megtorolják. Ezeket az ún. magánrepresszáliákat a későbbi korok során is gyakran alkalmazták azon az alapon, hogy a közösséget a maga egészében felelősnek tekintették bármely tagja által elkövetett jogsértésekért. A 14. században *Bartolo de Sassoferato* a neves posztglosszátor „Tractatus repressaliarum" c. értekezésében az itáliai városállamok ezzel kapcsolatos gyakorlata alapján kidolgozta a megtorló intézkedések elméletét is, a nemzetközi jogi felelősség tudományos megalapozójának azonban Hugo *Grotiust* kell tartanunk, aki a háború és béke jogáról írott munkájában kifejtette az állam nemzetközi jogi felelősségének vétkességen alapuló elméletét. „Az ilyen vétkességből — írta — a természetjog szerint az a kötelem keletkezik, hogy amennyiben valakinek kárt okoztak, azt természetszerűen kártalanítani kell." Megkülönböztette a tevésért, illetőleg a mulasztásért fennálló vétkességet, valamint az elsődleges és a másodlagos felelősséget. „Azok a királyok és köztisztviselők — állapította meg —, akik az útonállás és a kalózkodás megakadályozására nem teszik meg mindazt, amire képesek lennének, illetve amilyen óvintézkedéseket tőlük el lehet várni, hanyagságukért felelnek..." Grotius tanításai hosszú időn keresztül meghatározták az elmélet álláspontját annál is inkább, mivel a nemzetközi kapcsolatok mindennapos gyakorlata nem kedvezett a döntőbíráskodás fejlődésének és az állam nemzetközi felelősségére vonatkozó részletszabályok kialakulásának. A nemzetközi bíráskodás fellendülése a 19. század második felében élénkítően hatott a nemzetközi felelősség kérdésének tanulmányozására is. *Heffter* volt az, aki megkülönböztette a szerződésből (ex contractu) és a jogsértésekből (ex delicto) adódó felelősséget, majd a századforduló táján *Anzilotti* fellépett a vétkességi elmélet egyeduralma ellen az objektív felelősségnek a nemzetközi jogba való átvitelével.

Az állam nemzetközi jogi felelőssége a 19. század folyamán gyakorlatilag az állam területén idegeneknek okozott károkért való felelősségre korlátozódott, és távolról sem ölelte fel kellőképen a nemzetközi kötelezettségek megszegéséből adódó felelősségi problémákat. Ez nem is lehetett másként, hiszen az államok korlátlan háborúindítási joga mellett, amely a nemzetközi viták elintézésének elismert eszköze volt, a nemzetközi jogsértésekért való felelősség átfogó jogi szabályozása eleve kilátástalannak tűnt. Ugyanakkor viszont az állam nemzetközi jogi felelősségének intézménye igen alkalmas eszköznek bizonyult arra, hogy a vezető tőkés nagyhatalmak állampolgáraik vagyoni érdekeit — mindenekelőtt külföldi befektetéseit — hatékony védelemben részesítsék és a fejlődésükben elmaradott gyengébb országokat kártérítés címén jelentős összegek megfizetésére kötelezzék. A kisebb államok és ezek között elsősorban a latinamerikai országok igyekeztek a vezető tőkés nagyhatalmak követeléseit és a követeléseik behajtása érdekében tett intervenciós jellegű lépéseit bizonyos határok közé szorítani. Az állam területén élő külföldieknek okozott károkért való felelősség kérdéseivel foglalkozott az 1889—1890-ben Washingtonban tartott I., majd az 1902-ben Mexikó-Cityben tartott II. Amerika-közi Konferencia.

Az I. világháború után — bár az Októberi Forradalom nyomán a nemzetközi jogban mélyreható átalakulás kezdődött — a szabályozási kísérletek változatlanul a régi gondolatkörben mozogtak, amit a Nemzetközi Jogi Intézet 1927-ben, majd az amerikai Harvard-

egyetem 1929-ben kidolgozott tervezete is bizonyít. Az 1930-as hágai ún. kodifikációs konferencián az állampolgárság és a parti tenger kérdéseinek rendezése mellett az állam területén külföldieknek okozott károkért való felelősség is a megoldandó problémák között szerepelt, anélkül azonban, hogy ezen a téren említésre méltó haladást sikerült volna elérni, már csak azért sem, mert ennek előfeltétele a külföldiek jogi helyzetének átfogó szabályozása lett volna, amire a konferencia nem vállalkozhatott.

Az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottsága 1949-ben tartott I. ülésszaka során az állam felelősségének kérdését is felvetette a kodifikálandó problémakörök sorába. A kérdés előadójául 1955-ben V. *Garcia Amadort* jelölték ki, aki 1956 és 1961 között hat jelentést készített, amelyekhez csatolta a kérdésre vonatkozó jogszabálytervezet szövegét is. *Sohn* és *Baxter* professzorok átdolgozták az amerikai Harvard Egyetem 1929. évi tervezetét és az ENSZ Titkárságának kérésére a Nemzetközi Jogi Bizottság elé terjesztették. Garcia Amador jelentéseivel szemben azonban mind a Nemzetközi Jogi Bizottságban, mind pedig az ENSZ Közgyűlésének VI. Jogi Bizottságában igen súlyos kifogások hangzottak el, éspedig elsősorban azért, mert tervezetei az egész problémakört a tőkés nagyhatalmak hagyományos felfogásának megfelelően leszűkítették az állam területén idegeneknek okozott károkért való felelősségre. Nem vették figyelembe a nemzetközi közösség nagyfokú kibővüléséből adódó változásokat, a szocialista országoknak és az újonnan felszabadult fejlődő országoknak a nemzetközi jogi felelősséggel kapcsolatos álláspontját, sem pedig a nemzetközi jog egészének fejlődéséből adódó új szempontokat. Ugyanakkor viszont olyan javaslataik voltak, amelyeket aligha lehetett a hatályos nemzetközi jog rendszerével összhangba hozni, mint pl. az, hogy a magánszemélyek közvetlenül felléphessenek nemzetközi bíróságok előtt, hogy igényeiket saját államukkal szemben is érvényesíthessék, hogy az államokat büntetőjogilag is felelősségre lehetne vonni stb. A Nemzetközi Jogi Bizottságnak a Garcia Amador-kísérlet kudarca után lényegében újra kellett kezdenie a nemzetközi felelősséggel kapcsolatos munkálatait. 1962-ben tartott ülésszakán a Bizottság leszögezte, hogy az államok nemzetközi felelősségét változatlanul a legsürgősebb kodifikációs feladatok közé tartozónak tekinti, és egy tíz tagú albizottságot jelölt ki a további munka irányvonalának kijelölésére. Az albizottság vizsgálódásainak eredményeit abban foglalta össze, hogy: *a*) az állam nemzetközi jogi felelősségének általános szabályait kell megszövegezni, *b*) nem kell elhanyagolni az állam területén idegeneknek okozott károkért való felelősség vizsgálata során szerzett tapasztalatokat, *c*) kellő figyelmet kell fordítani a nemzetközi jog fejlődésének az állam felelősségére kiható következményeire. A Nemzetközi Jogi Bizottság ennek figyelembevételével 1963-ban úgy döntött, hogy az állam felelősségének egész problémakörére vonatkozóan készít szerződéstervezetet. Egyetértés jött létre abban a tekintetben, hogy mindenekelőtt az állam nemzetközi felelősségének kérdése vár szabályozásra, a nemzetközi szervezetek felelősségére csak a kodifikációs munkálatok későbbi szakaszában kerülhet sor. Az állam nemzetközi jogi felelősségének körén belül elsősorban a nemzetközi jogi kötelezettségek megszegése nyomán felmerülő problémákat kell tisztázni, mellőzve egyelőre a jogszerű, de veszélyes tevékenységből adódó károkért való felelősséget. A Nemzetközi Jogi Bizottság ennek kapcsán nem foglalkozhat a nemzetközi jogi kötelezettségek létrejöttével, tartalmával; figyelmét azokra a mozzanatokra kell összpontosítania, amelyek az állam nemzetközi jogi felelősségét kiváltják, majd pedig az ebből adódó jogkövetkezményekre, hogy végül is a felelősség tartalmának, formáinak és fokozatainak meghatározásához eljusson. Ezt követően dönthető el, van-e szükség a felelősség érvényesítését (implementation) biztosító rendelkezésekre és a felelősséggel kapcsolatos jogviták eldöntését rendező szabályokra. A Nemzetközi Jogi Bizottság új előadót jelölt ki Roberto Ago olasz nemzetközi jogász személyében, aki 1969-ben készítette el első, majd azt követően gyors egymásutánban további jelentéseit, amelyeket a Nemzetközi Jogi Bizottság gondosan megvitatott, anélkül azonban, hogy e sorok írásakor az állam felelősségére vonatkozó szerződéstervezetével kapcsolatos előkészítő munkálatok lezárultak volna.

Irodalom: *Nagy* Károly: Some theoretical problems of the responsability of states in international law. Szeged, 1973.; *Haraszti* György—*Herczegh* Géza—*Nagy* Károly: Nemzetközi jog. Bp. 1976.

Tunkin, G.: A nemzetközi jog elméletének alapvető kérdései. Bp. 1963.; *Levin*, D. B.: Otvetsztvennoszt goszudarsztv v szovremennom mezsdunarodnom prave. Moszkva, 1966.; *Oeser*, E.—*Steiniger*, P. A.—*Graefrath*, B.: Zu Problemen der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit. Berlin, 1973.; *Eagleton*, C.: The responsibility of states in international law. New York, 1928.; Report of the International Law Commission. 27th session. 5 May—25 July 1975.

Herczegh Géza

ÁLLAMOK ELISMERÉSE → *Állam mint a nemzetközi jog alanya*

ÁLLAMPOLGÁRI KÖTELESSÉGEK: I. Elméleti megjegyzések (368.) — II. Az állampolgári kötelességek és az alkotmányok (371.) — III. Az állampolgári kötelességek jövője (372.)

I. **Elméleti megjegyzések.** 1. Az alapvető állampolgári jogok és kötelességek viszonya. 2. Állampolgári kötelességek az állam szervei iránt. 3. Az állampolgári kötelességek jellege.

1. Az alapvető állampolgári jogok és kötelességek viszonya.

Az alapvető állampolgári jogokat együtt szokták emlegetni az alapvető állampolgári kötelességekkel, de még másképpen szólva is: az emberi jogokat az emberi kötelességekkel. Egy ilyen szoros kapcsolat feltételezése abból indul ki, mintha egyfajta egyensúlyi állapot állana fenn a jogok és kötelességek között, mintha a jogoknak okvetlenül kötelességek felelnének meg, az állampolgár minden bizonnyal jogokat élvez az államban, de ezért valamivel tartozik is: ez a valami a kötelességek. Még a szocialista alkotmányokban is lehet nyomait találni az ilyen egyensúlyi felfogásnak.

Kétségtelennek tűnik, hogy ez a nézőpont a társadalmi szerződésből, annak eszméjéből fakad, abból a gondolatból ugyanis, hogy amikor az emberek lemondottak jogaik egy részéről az állam javára, egyben az állam kötelezte magát a polgárok javára, az emberek javára bizonyos ellenkötelezettségekre. A valóság azonban aligha lehet ez, még a társadalmi szerződés hipotézisében sem, noha az okmányok túlnyomó többsége így beszél; a valóságban ugyanis az ember nem az állam iránt tartozik kötelességekkel, vagy legyünk pontosak: nemcsak az állam iránt, vagy még szorosabban: nem elsősorban az állam iránt, hanem a társadalom iránt, embertársai iránt, az iránt a közösség iránt, amelyben él. Ugyanakkor kétségtelen, hogy alapvető állampolgári jogait az állam biztosítja, azokat tehát az államtól igényelheti.

Az elméleti megközelítés mellett nyilvánvaló, hogy az állampolgári kötelességek eszméje csak mint társult, járulékos eszme született együtt az állampolgári, az emberi jogokkal. Az emberi jogok születésének alapvető oka ugyanis a forradalmi harc volt a feudalizmus elnyomásával, megkülönböztető politikájával szemben. Amikor az emberi jogok gondolata a 17. században felmerült, a szaktudósok vele együtt kezdtek beszélni az állampolgári kötelességekről is anélkül, hogy e kötelességeknek mibenlétét pontosabban megfogalmazták volna. Ezek a jogászok úgy fogták fel a kérdést, hogy az állampolgárok az államtól sok mindent kapnak, és ezért a sok mindenért tartoznak is valamivel az államnak; e tartozás lényege: az állampolgár alapvető kötelességei. Kezdetben ezek a kötelességek még csak bizonyos elementáris dolgokra vonatkoztak, így pl. a hon védelmének a kötelezettségére és az adófizetés kötelezettségére, a későbbiekben azonban kiterjedtek és majdnem párhuzamosan bővültek az emberi jogokkal, az alapvető állampolgári jogokkal.

Ma már elméletileg világos, hogy az állampolgári kötelességek kérdése külön, sui generis kérdés, amelyet együtt tárgyalunk ugyan az állampolgári jogokkal, sőt az alkotmányok keretében tárgyaljuk azokat, egymás után sorolva fel őket, azt a benyomást keltve ezzel, mintha szoros korreláció fűzné a kettőt össze, vagyis egy olyan összefüggés, amely szerint nem élvezhetik az állampolgári alapvető jogokat azok, akik nem teljesítik állampolgári kötelességeiket. Ez azonban a dolognak túlzottan leegyszerűsített felfogása lenne; ha például valaki nem teljesíti katonai kötelességét, bizonyos alapvető állampolgári jogok őt mégis megilletik. Erről a kérdésről újabban elég sok politikai vita zajlik, de azért e sok vita nem teszi kérdésessé, hogy a jogok megadása nem függ szorosan össze a kötelességek teljesítésével.

Ez az egyik tétel, amelynek fontosságára utalunk kell; az a tétel tehát, hogy az állampolgári kötelességek jellegét illetően új módon, függetlenül az állampolgári jogoktól kell a kérdést kidolgozni. A másik, amit ezzel kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy az alkotmányok és az alkotmányos okmányok, valamint az emberi jogokra vonatkozó nemzetközi okmányok legtöbbje nem tud mit kezdeni az állampolgári kötelességekkel, nem tud mit mondani róluk, és ezért olyan erkölcsi jellegű kötelességekről beszél, amelyek az embert az erkölcs (az uralkodó erkölcs) alapján illetik meg. Nem jogi és jogilag kikényszeríthető kötelességek tehát ezek, hanem csak az ember belső mivoltából feltételezetten fakadó kötelességek.

Ami azokat az okmányokat illeti, amelyekben emberi kötelességekről van szó, vissza kell nyúlnunk természetesen az ember és a polgár jogairól szóló 1789-ben kelt francia deklarációhoz. Ebben a deklarációban is lehet találkozni egy kifejezett kötelességgel és amellett néhány olyan joggal, amely egyben kötelességet is tartalmaz vagy jelez. A deklaráció 13. cikkében szó van ugyanis az adózásról, amely állampolgári kötelesség, de az előtte levő cikkben szó van a közhatalom gyakorlásáról, amelyet — mint a deklaráció mondja — a köz javára kell gyakorolni; e tételben is található kötelesség-elem. Végül szó van a deklarációban a tulajdon jogával kapcsolatban arról, hogy senkitől sem szabad elvonni a tulajdont, kivéve a közérdek esetét; ez is felfogható bizonyos kötelesség-elemnek. De ez természetesen a kötelességeknek még csak az elemi magva, azok még nem fogalmazódtak meg ilyenekként, minthogy a deklarációt a jogok deklarációjaként kellett megfogalmazni, a feudalizmussal szemben éppen jogokként, s e tekintetben nem kötelességekről volt szó.

Az 1795. évi francia alkotmányban már kifejezetten az ember jogairól és kötelességeiről szóló nyilatkozatot találunk, de hadd jegyezzük még utólag meg, hogy Dupont annak idején az 1789-es deklarációnál is követelte a deklarációnak kötelességekkel való kiegészítését. Az

1795-ös alkotmányban elsősorban — ami nagyon érdekes — a törvényhozók kötelességeiről van szó. Ezek olyan kötelességek, amelyek a mai felfogások szerint az államokat kötelezik arra, hogy az emberi jogokat illetően elfogadott nemzetközi deklarációknak vagy konvencióknak megfelelően saját törvényeikben biztosítsák hazájukban az alapvető emberi jogokat. De ugyane nyilatkozatban található a továbbiakban a társadalom fenntartásának igénye, amely megköveteli a kötelességek teljesítését, illetőleg először is azok ismeretét. Az emberek és a polgárok kötelességei — mondja ez a deklaráció — egyrészről a természet által vésettek bele minden ember lelkiismeretébe; a másik alapelv, amelyből a kötelességek származtathatók: ne tégy másnak olyasmit, amit nem akarsz, hogy neked tegyenek. További tétele a deklarációnak azt mondja, hogy mindenkinek a kötelessége a társadalommal szemben annak megvédése, annak szolgálata, az állam törvényeinek alávetve az állam szerveinek a tisztelete. Ennél a pontnál álljunk meg egy percre.

2. Állampolgári kötelességek az állam szervei iránt.

Az 1795. évi francia alkotmány erre vonatkozó pontja kifejezetten állampolgári kötelességként fogalmazza meg az állami szervek tiszteletben tartását. Itt tehát már nemcsak felmerül, de egyenesen kifejlődik az a gondolat, hogy a kötelességek az emberi jogoknak a hátoldala, és ezen a hátoldalon az állam iránti kötelességek, az állami szervek iránti kötelességek alakját öltik magukra. Megismételjük, hogy ez nem tekinthető helyes felfogásnak, mert közvetve a társadalmi szerződésre utal: arról pedig tudjuk, hogy nem más, és ezt maga Rousseau is megmondta, mint egyfajta logikai fikció, amely jogcímül szolgálhat az állampolgári viszonynak a logikai meghatározásához, de amelynek nincs reális, igazán társadalmi értéke.

A deklarációnak van egy tétele, amely szerint senki sem jó polgár, ha egyben nem jó fiú, nem jó apa, nem jó testvér, nem jó barát, nem jó férj. Látható ebből is, hogy az állampolgári kötelességeket illetően távolról sem volt a felfogás olyan egységes, mint amilyen egységes volt az emberi jogokat illetően, amelyeknek ebben a korszakban forradalmi jelentősége nyilvánvaló volt, és ez az elméletben is kifejezésre jutott.

Az 1848 novemberében kelt francia alkotmányban a kötelességeket illetően két tételt találunk, amely említésre méltó. Az egyik a jogoknak és kötelességeknek egyaránt természetjogias magyarázata. Az alkotmány preambuluma ugyanis azt mondja, hogy az egyéneknek a pozitív törvényeket megelőző és azok fölött álló jogaik és kötelességeik vannak. A második tétel, amelyet szintén meg kell említenünk, azt mondja ki, hogy kölcsönös kötelességek kötelezik a polgárokat a köztársaság iránt és a köztársaságot a polgárok iránt. Ez az egyensúlyi felfogásnak az a tétele, amelyről az előbbiekben már szólottunk.

1848-at követően nagyot kell a történelemben ugranunk, már csak azért is, mert a továbbiakban az emberi jogoknak az eszméje is elhanyagolódott, sokban vitatottá is vált, és mindinkább háttérbe szorult a különböző újabb alkotmányokban az állampolgári kötelességek eszméje is, illetőleg a korszak nem volt jellegzetesen alkotmányteremtő korszak. Ha most a modern kor hasonló nyilatkozatait próbáljuk megnézni, annak hasonló alkotmányos rendelkezéseit, akkor megállhatunk az 1958-as francia alkotmánynál, amelynek a preambulumában az a tétel szerepel, hogy a jogok és kötelességek egyenlőségén épülő egység az, amely megkülönböztetés nélkül minden polgárra vonatkozik. Ez megint csak az ekvivalencia tétele, amelytől, úgy látszik, az állampolgári kötelességek egész koncepciója nem tud szabadulni.

3. Az állampolgári kötelességek jellege.

Ami az állampolgári kötelességek jogi és nem-jogi jellegét illeti, először is szögezzük le, hogy a kötelességekben bizonyosan van egy jelentős mennyiségű erkölcsi elem, vagyis más szóval szólva, kétségtelen, hogy nem egyszer kötelességekként erkölcsi kötelességeket határoznak vagy fogalmaznak meg, és az alkotmányok ilyen erkölcsi kötelességekre hivatkoznak. De ezt nem lehet elkerülni, mert a kötelességek lényege tulajdonképpen még akkor is, ha azok jogi formában fejeződnek is ki, nem az állam iránti kötelességekből áll, nem arra vonatkozik, hanem mindig a társadalom iránti kötelességekről van szó.

Az embert ugyanis, aki közösségben él, aki tehát emberi közösség tagja, e közösséghez tartozásánál fogva bizonyos kötelességek terhelik, és ezek a kötelességek jogi formában, az állampolgári kötelességek alakjában fejeződnek ki. Minthogy a társadalom iránti kötelességek körében egyesek pusztán erkölcsi kötelességek alakját öltik magukra, előfordul, hogy az alkotmánynak az állampolgári kötelességekre vonatkozó részeiben három elem kapcsolódik egymásba, illetőleg rakódik egymásra. Ez a három elem a következő: először is az embernek a társadalom iránti kötelessége, és ami ezzel összefügg, ami ugyanide tartozik, az embernek embertársai iránti kötelessége is, amely szintén társadalmi kötelesség; másodszor az embernek az állam iránti kötelessége, amelyet ugyancsak beiktatnak az állampolgári kötelességek sorába, a katonáskodás, a haza védelme, az adózás; végül a harmadik elem, amelyből az állampolgári kötelességek összetevődnek, azok az erkölcsi kötelességek, amelyek az embert terhelik mind embertársaival szemben, mind a társadalommal szemben, azaz azzal a közösséggel szemben, amelyben él, amelytől közösségi életet nyer, amelyben létezik — de ez jogilag alig ragadható meg.

Ami a nemzetközi jogot illeti, nem tekinthető véletlennek, hogy az emberi jogokról szóló Egyetemes Nyilatkozat 1948-ban mindössze egyetlen §-ban, a 29. szakaszban szólt az állampolgári kötelességekről; talán túlzás lenne azt mondani, hogy megfogalmazta azokat; helyesebb az a tétel, hogy egyetlen szakaszban utalt az állampolgári kötelességekre. Ezekről azt mondotta, hogy az embereket kötelességek terhelik a közösséggel szemben. Ez a közösség lenne tehát a gyűjtőfogalma a társadalmi, az állami és az erkölcsi elemnek, ahogyan ez a mi tagolásunkban szerepel.

II. Az állampolgári kötelességek és az alkotmányok. 1. Az állampolgári kötelességek az alkotmányokban. 2. Az emberi jogok primátusa az állampolgári kötelességekkel szemben. 3. A mai magyar alkotmányos helyzet.

1. Az állampolgári kötelességek az alkotmányokban.

Amikor a kötelességeknél arról szóltunk, hogy egy bizonyos fajtájú ekvivalencia álláspontja az uralkodó elméleti álláspont a burzsoá felfogásokban az állampolgári kötelességeket illetően, sőt ez a felfogás átüt még a szocialista alkotmányokba is, inkább az elméletre voltunk tekintettel, semmint magukra az alkotmányokra. Az alkotmányokban — és ez vonatkozik elsősorban a burzsoá alkotmányokra — szinte kiáltó az ellentét a jogok sokasága és a kötelességek fajainak szegénysége között. Általában, mint például a weimari alkotmányban, nem találunk a kötelességek között mást, mint valamely társadalmi tevékenység vállalásának a kötelezettségét, személyi szolgálatok teljesítését az állam és a közösség javára, a honvédelmi kötelezettséget és a közteherviselést. Mint látható, ebben már új elemnek tekinthető az, hogy a köztevékenység vállalásának kötelessége egyáltalán felmerül, egyébként azonban valójában csak két alapvető kötelességről van szó itt is és a továbbiakban más alkotmányokban is, mégpedig a honvédelmi kötelességről és az adózási kötelességről. Minden egyéb kötelesség, amelyet az alkotmányok kifejeznek, semmi más, mint körítés ehhez a két alapkötelességhez.

Hadd hivatkozzunk itt egy másik példára is a burzsoá alkotmányjog világából, mégpedig az 1920. évi burzsoá demokratikus csehszlovák alkotmányra. Ebben az alkotmányban egyenesen elferdül az állampolgárok jogairól, szabadságairól és kötelességeiről szóló fejezet a kötelességekkel szemben, mégpedig a jogok és szabadságok javára, mert kötelesség címén nincs benne másról szó, mint a katonai kiképzésnek való alávetésről és az állam védelmére való felhívás követésének kötelességéről.

2. Az emberi jogok primátusa az állampolgári kötelességekkel szemben.

A példaszerűen felemlített polgári alkotmányok egyrészt jelzik azt a korábban már jelzett vagy legalább érintett tételünket, hogy a burzsoá alkotmányok tulajdonképpen az emberi jogokra helyezték a hangsúlyt, azok bennük is számukra a lényegesek. Ezek az alkotmányok abból a feltételezésből indultak ki, hogy az állam nem más, mint a Leviathan, amely tönkreteszi, de legalábbis elnyomja az egyént, ha csak nem nyújtanak neki, ti. az egyénnek külön védelmet akár úgy, hogy természetjogilag az állam fölött és azon kívül álló, az államot megelőzően keletkezett és létező emberi jogokat tételeznek fel, akár úgy, hogy a pozitív jogban szögezik le az állam kötelességeit az állam polgárai iránt.

A kérdés nemzetközi jogi vonatkozásáról itt csak annyit mondunk, hogy ennek a keretében a kötelességek gondolata újabban mintha inkább előtérbe kerülne; ez azonban csak látópont, mert a hangsúly mégis és mindvégig csak az, hogy az államokat kötelezzék állampolgáraik státusának, jogainak és szabadságjogainak a megtartására, illetőleg alkotmányos vagy törvényi biztosítására. A hangsúly nem is annyira az állam kötelességein, mint inkább az állampolgár jogain van. Látható ebből is, hogy az egész konstrukción kívül rekednek az állampolgár vagy az ember kötelességei és a burzsoá alkotmányokról általában azt lehet mondani, hogy azok enyhén szólva, elhanyagolják, sőt szinte mellőzik a kötelességeket az alapvető állampolgári jogok javára.

Nézzük, mi a helyzet a szocialista alkotmányoknál? A legelső, legkorábbi időszak szocialista alkotmányainál sok tekintetben hasonló a helyzet, mint a burzsoá alkotmányoknál; ezek az alkotmányok elvileg ugyan deklarálják az állampolgárok kötelességeit is, de valójában nemigen tudják megfogalmazni, hogy mit is kell érteni állampolgári kötelességeken. Így az 1918. évi szovjet alkotmány tulajdonképpen csak a honvédelmi kötelességről szólt, míg az 1936. évi alkotmány is csak a szovjetek tiszteletben tartásáról szólt az állampolgári kötelességek sorában. Ezek kétségtelenül állami kötelességek, de csak részben és egyben társadalmi kötelességek is.

3. A mai magyar alkotmányos helyzet.

A Magyar Népköztársaság Alkotmányának az 1972. évi I. sz. törvénnyel történt módosítása az állampolgári alapvető kötelességek terén is hozott bizonyos változást az 1949. évi népköztársasági alkotmányhoz képest. Az a VII. fejezet, amely most az alapvető állampolgári jogokról és kötelességekről szól, nemcsak hogy elsősorban az állampolgárok alapvető jogaira, hanem egyben azok alapvető kötelességeire is vonatkozik. Már a címbeli módosítás is jelzi (az 1949. évi alkotmányban az állampolgárok jogairól és kötelességeiről volt szó, az új módosított alkotmányban az *alapvető* jogokról, kötelességekről), hogy az állam-

polgárokat egyéb jogok is megilletik és egyéb kötelességek is terhelik, mint amit az alkotmány alapvető jogokként és kötelességekként felsorol, de az alkotmány a leglényegesebb jogokat és az alapvető kötelességeket tartalmazza.

Egyébként érdemben az alkotmány e módosításakor az állampolgári jogokat a kötelességekkel nem úgy kapcsolja egybe, mintha a jogoknak alkotmányos kötelességek felelnének okvetlenül meg, csak azt a tételt szögezi le, hogy a jogok gyakorlása elválaszthatatlan az állampolgári kötelességek teljesítésétől. Ez a két fogalom normatív viszonyának a leszögezése. E feltétellel teremt tehát az alkotmány egy bizonyos viszonyt jogok és kötelességek között, de ez nem a máshelyütt már említett ekvivalencia jogi kifejezése; itt a kettő elválaszthatatlanságáról van szó, illetőleg annak megjelöléséről, hogy a jogok élvezetének igénylése olyan magatartást tételez fel, amely egyben az alapvető kötelességek teljesítését is jelenti. De a magyarázatnál még itt sem állhatunk meg, mert a jelzett megfogalmazás még mintha nagyon egyetlen személyre korlátozottan fogná fel az alapvető jogok és kötelességek viszonyát. Az alkotmány e rendelkezését csak úgy lehet érteni, hogy általánosságban a jogok gyakorlását nem lehet elválasztani a kötelességekétől, vagyis a jogok összessége és a kötelességek összessége között bizonyos kapcsolat áll fenn, amely kapcsolat azonban egyáltalán nem az okvetlen megfelelés kapcsolata.

Hogy nem a megfelelés kapcsolatáról van szó, azt mutatja az Alkotmány szövegének közelebbi vizsgálata is. Ha megnézzük a kötelességekre vonatkozó szakaszokat, úgy ezekben három olyan elemet találhatunk, amely okvetlenül újnak tekinthető. Az első ezek között jogként van ugyan megfogalmazva, mert arról szól, hogy minden állampolgárnak joga van a közügyek intézésében való részvételre, de az új, 68. § (1) bekezdése mindjárt hozzáfűzi, hogy minden állampolgár kötelessége megbízatásának lelkiismeretes teljesítése. Ez közelebbről annyit jelent, hogy az állampolgárok eleget kell hogy tegyenek annak a közmegbízatásnak, amelyet a társadalom feléjük fordult bizalma folytán ruháznak rájuk.

Egyébként a 69. §, amely a kötelességekről közvetlenül szól, lényegére nézve megegyezik az 1949. évi népköztársasági alkotmány megfelelő rendelkezéseivel, két különbségtől eltekintve. Az egyik látszólag szövegezés-jellegű, s szövegéből az következik, hogy az állampolgároknak a kötelessége nem valamely politikai rendszer rendjének az erősítése, hanem a társadalom rendjének az erősítése: itt nyilván a fennálló, az adott alkotmányban kifejezésre jutó és az általa védett társadalom rendjéről van szó, ám — s ezt hangsúlyozzuk — nemcsak annak politikai rendjéről, hanem minden értelemben vett, mondjuk úgy, egyetemes rendjéről.

Egyébként ez a paragrafus az állampolgárok kötelességét illetően a nép vagyonának a védelméről, a társadalmi tulajdon szilárdításáról, a köztársaság gazdasági erejének fokozásáról, a lakosság műveltségének gyarapításáról szól. Ezek a tételek, mint jeleztük, változatlan tételek az alkotmányban a korábbi alkotmányhoz képest. Ehhez azonban az új alkotmány hozzáfűz még egy, illetőleg egy kettős fordulatot; az állampolgárok kötelességének tekinti úgyszintén az ország természeti és kulturális értékeinek oltalmazását is. Ennek a fordulatnak keretében bizonyos értelemben a környezet védelme van elrejtve, de ez a környezetvédelem természeti és társadalmi védelem egyben, azaz az ember természeti és társadalmi környezetének együttes védelmét jelenti. A szövegben ebből csak a természetvédelem szerepel, de ehhez hozzájön a kulturális értékek oltalmazása, ami annyit jelent, hogy az állampolgár nemcsak az anyagi berendezéseket és értékeket köteles védeni, hanem a szellemi értékeket is. Ez a kötelesség elsősorban a kultúrára, annak különböző megnyilvánulási fajaira és formáira vonatkozik.

A módosított alkotmány 70. szakasza a hagyományos állampolgári kötelességeket tartalmazza; jeleztük a haza védelmét, a honvédelmi kötelességet; egyidejűleg megbélyegzi az ellenséghez való átpártolást, a katonai eskü megszegését, a kémkedést és az állam katonai hatalmának bármiféle csorbítását. Ezek nyilvánvalóan állami, az állam iránti kötelességek.

III. Az állampolgári kötelességek jövője. 1. Az állampolgári kötelességek növekedése. 2. Az állampolgári kötelességek és a szocializmus. 3. Az állampolgári kötelességek lényege.

1. Az állampolgári kötelességek növekedése.

Az állampolgári kötelességek növekedésének kérdése inkább történeti aspektusban lenne vizsgálható. De vannak elképzelések, hogy az állampolgárok jogainak növekedésével együtt nő kötelességeik száma is, vagyis az állampolgári jogok fokozott kiterjedése magával hozza az állampolgári kötelességek kiterjedését is. E szerint a felfogás szerint az állampolgári kötelességek jövője azok szakadatlan növekedése lenne, minthogy az állampolgári jogokat illetően általánosan elfogadott az az igény, hogy azok egyazon államban állandóan növekedjenek.

Ez a gondolatkör végül is oda vezetne, hogy az állampolgárokat a fejlődés egyre inkább a különböző állampolgári kötelességek béklyóiba szorítaná be, és ugyanakkor — míg egyik oldalon a jogok szélesedésével az állampolgárok szabadságát és egyenlő elbírálását növeli, a másik oldalon a kötelességek számának szaporításával az állampolgárok tevékenységi körét szűkítené. Fölösleges mondani, hogy az ilyen felfogás eleve téves, nem lehet helyénvaló.

Ugyanakkor azt sem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy az emberek fejlődése bizonyos értelemben mégiscsak abban az irányban halad, hogy az emberek egyedisége mindinkább háttérbe szorul és az emberi nemhez való tartozásukat kifejező és ebből fakadó társadalmiságuk egyre inkább kifejezésre jut. A társadalmiságnak ez a fokozódó érvényre jutása természetesen együtt jár az emberi magatartásnak olyan fokozatos megváltozásával, amely indokolttá teszi a társadalmi kötelességek növekedését is, megalapozza azokat, de ez nem jelenti az állam iránti kötelességek növekedését vagy egyidejű kifejlődését és szaporodását. Hol van tehát a megoldás a kötelességek jövőjét illetően?

Ahogyan, amint azt Rousseau írta, az egyén visszafogadja magába az absztrakt állampolgárt és mint egyéni ember, a maga empirikus életében, a maga egyéni munkájában az emberi nem lényévé válik, vagyis csak ha az ember a maga force propre-jait társadalmi erőkként ismeri fel, és ennélfogva a társadalmi erőt nem választja el többé magától a politikai erő alakjában, írja Marx, csak akkor valósul meg az emberi emancipáció, csak akkor válik teljessé az ember felszabadulása. Az emberi kötelességeknél is tehát egy társadalmi folyamatról van szó, amelyet úgy is megfogalmazhatunk, hogy a társadalmi fejlődés menetében az egyéni ember, a csak önmagát tekintő ember végül is társadalmiasul, vagyis önmagát mint a társadalom tagját szemléli, önmaga magatartását mint társadalmi ember posztulálja; ennélfogva természetszerűen önmaga kötelességeit is e társadalmiság tükrében szemléli. A kötelességek tehát társadalom iránti kötelességekké válnak.

Ezt itt most világosan kell látnunk; semmiképpen sem arról van szó, mintha az embernek az állam iránti kötelességei növekednének, mintha — ahogy az ifjú Marx írja — az ember politikai erő alakjában választaná el magától és egyedül politikai erő alakjában tárná fel a maga társadalmi mivoltát, vagyis nem arról van szó, hogy az ember feladatai és kötelességei az állam iránt növekednének; ez a folyamat megtévesztő magyarázata lenne és nem éreztetné azt, hogy itt az egyéni embernek társadalmi emberré való átfejlődéséről van szó; ennek az átfejlődésnek kísérő jelensége a kötelességek növekedése, de hangsúlyozzuk, nem az állam iránt, hanem a társadalom iránti kötelességeknek minél jobb felismerése és minél teljesebb érvényrejuttatása.

2. Az állampolgári kötelességek és a szocializmus.

Ezek a fejtegetések nem nélkülöznek bizonyos spekulatív elemet sem a jövőt illetően, de nézetünk szerint logikailag le kell vonni a társadalmi fejlődésből a megfelelő következtetéseket az állampolgári kötelességeket illetően is. Lenin az „Állam és forradalom" című művében erre az elemre világosan rámutatott, amikor megjelölte azt, hogy a jövőben az emberek bizonyos társadalmi feladatokat fognak ellátni, bármiféle állami kényszerítő erők nélkül; itt maguk fogják megbüntetni az embertársait elpusztító embert, maguk fogják a társadalmi rendet őrizni. Ennélfogva és ennek megfelelően a társadalmivá vált ember az állam elhalása utáni társadalomban megnövekedett társadalmi kötelességeknek fog eleget tenni olyan mértékben, amilyen mértékben társadalmi lénnyé válik, ahogyan önző egyéni ember-mivolta átalakul társadalmi lény-mivolttá.

Még egy összefüggést kell e tekintetben figyelembe vennünk; ez pedig az állampolgári kötelességeknek rendkívül szoros kapcsolata az állami fegyelem gondolatkörével és kérdésével. Világos, hogy a szocialista társadalom nagyobb mértékű fegyelmet követel meg állampolgáraitól, semmint azt a burzsoá állam teszi; ez a nagyobb mértékű állami fegyelem azután minden bizonnyal megjelenik az állampolgári kötelességek kategóriájában is. Ez alkotja, mondhatjuk, az állampolgári kötelességeknek állami vetületét, a kötelességeknek azt az oldalát, amely az állam felé forduló ember kötelességeit veszi elsősorban tekintetbe és amely mellett az állampolgári kötelességek egy más fogalomnak, mégpedig az állami fegyelemnek válnak megnyilatkozásaivá. Így megközelítve a kérdést, azt lehet mondanunk, hogy az állami fegyelem szilárdítása és növekedése valóban a szocialista állam fejlődésének sajátja; de ez nem jelenti egyben az államiasodási folyamat meglétét.

A szocialista állam fejlődésének menetében természetszerűen fejlődik az egész állampolgári magatartás is. Egyrészről egyre szorosabbá válik a viszony az állampolgár és a most már őt képviselő állam, az ő állama között. Ez egyben annyit is jelent, hogy ezért az ő államáért hajlandó többet tenni, hajlandó messzebbre elmenni, nagyobb és több kötelességet is magára vállalni. De hangsúlyozzuk, ez az állampolgári kötelességeknek csak egyetlen vonatkozásához kapcsolódik, az állampolgár és az állami fegyelem összefüggéséhez, az állampolgári kötelességeknek állami részéhez, nem pedig társadalmi részéhez.

3. Az állampolgári kötelességek lényege.

Az állampolgári kötelességek egész kérdéskörének szocialista lényegét tehát abban találtuk meg, azaz abban fedeztük fel, hogy a szocialista társadalomban különösképpen megkülönböztethetővé válik vagy talán azt is mondhatjuk: elválik egymástól az állampolgári kötelességeknek állami oldala, ami szinonimájává lesz az állami fegyelemnek, és társadalmi oldala, ami az állam elhalásának folyamatával együtt az egyéni embernek társadalmi emberré való átalakulásával jár együtt. Az állami fegyelem növekedésének természetesen határt szab az a veszély, nehogy az etatizmus hibájába és vét-

kébe essünk, nehogy államilag megbilincseljük az állampolgárt. Ezzel szemben a társadalmi kötelességek növekedésének, hogy úgy mondjuk, nincs határa, az a szocialista társadalomban az állam elhalásának folyamatával együtt növekszik, szélesedik, gazdagodik és terjed.

Ilyen módon az állampolgári kötelességek majd külön társadalmi kategóriaként jelentkeznek; ezeket az állampolgári jogokkal ugyan kapcsolatba lehet hozni, ahogyan azt az 1972. évi magyar alkotmány tette, de a jelenség különböző. Az állampolgári jogok eltérnek az állampolgári kötelességektől, mégpedig egész jellegükre, továbbá fejlődési dinamikájukra nézve egyaránt különböznek egymástól, és az alkotmányjog és a jogelmélet keretében is külön-külön megvilágítást igényelnek. Ismételjük és hangsúlyozzuk, hogy egy olyasféle elképzelés, amely szerint a jogok növekedésének szükségszerűen együtt kell járnia a kötelességek növekedésével, nem tekinthető helyesnek, sem az állampolgári jogok, sem az állampolgári kötelességek helyes felfogásának.

Még egy záró megjegyzést. Az emberi társadalom fejlődésének menetében a feudalizmus béklyóinak lerázása után olyan polgári társadalom vette kezdetét, amely az állampolgári jogok alakjában vagy másképpen nevezve: az emberi jogok alakjában az embernek bizonyos jogosítványokat tartott fenn az államon belül, és bizonyos szabadságot biztosított tevékenységének meghatározott fajaira. Ugyanakkor ez a társadalmi-politikai követelmény, ami az állampolgári jogokhoz vagy az emberi jogokhoz vezetett, nem járt szükségszerűen együtt az állampolgári kötelességek napvilágra hozatalával. Arra ugyanis feltétlenül szükség volt, hogy az ember megszabaduljon a feudalizmus béklyóitól, és egyben arra is, hogy ne kerüljön mindjárt a burzsoá állam béklyóiba. A kötelességek azonban, mint láttuk, nem jelentkeztek szükségszerűen a jogokkal együtt; ezek egyébként nemcsak állami síkon jelentkeznek, hanem — és éppen a szocializmus feltételei közepette — elsősorban társadalmi síkon merülnek fel és ilyenképpen más megítélést, másféle nézőpontot igényelnek, mint a jogok; nem a politikai állam fogalmából levezethető kategóriáról van a kötelességeknél szó. Ezért is szokták az állampolgári kötelességeket az erkölcsi kötelességekkel párhuzamba állítani; azt mondják, hogy az állampolgár e kötelességeket ugyanúgy teljesíteni tartozik, mint ahogyan az erkölcsi kötelességeket is. Az állampolgári kötelességeknek a garanciája nem annyira vagy nem elsősorban az állami kényszer és az állami hatalom, bár most már látjuk, hogy a kötelességeknek okvetlenül van egy állami része és egy állami vetülete is, hanem sokkal inkább az állampolgári kötelességeknek a biztosítéka az a belső parancs, amely mögött nem áll külső erőszak. Ezt a szokásos fordulatot mi úgy fogalmazzuk meg, hogy a kötelességek mögött nem annyira az állami norma áll, mint inkább az ember társadalmi mivoltának a felismerése.

Irodalom: Az állampolgárok alapjogai és kötelességei. Szerk. Halász József—Kovács István—Szabó Imre, Bp. 1965.; Magyar államjog. Szerk. Beér János. Bp. 1960.; *Szabó* Imre: Az emberi jogok. Bp. 1978. /Korunk tudománya/ L. még Alkotmány, Állampolgárság, Államjog címeknél.

Szabó Imre

ÁLLAMPOLGÁRSÁG: I. Az állampolgárság kialakulása (374.) — II. Az állampolgárság jelentősége (374.) — III. Az állampolgárság fogalma és helye a jog rendszerében (375.) — IV. Az állampolgárság és az állampolgár jogi helyzetének főbb összefüggései (376.) — V. A magyar állampolgárság kialakulása és fejlődése (378). — VI. A magyar állampolgárság keletkezése (378.) — VII. A magyar állampolgárság megszűnése (380.) — VIII. Az állampolgársági ügyekben eljáró szervek, az állampolgárság bizonyítása (380.) — IX. Az állampolgársági kérdéseket rendező nemzetközi egyezmények (381.)

I. Az állampolgárság kialakulása.

Az állampolgárság kialakulásával kapcsolatos és egymástól lényegesen különböző álláspontok egyike szerint az állampolgárság az állammal egyidejűleg alakult ki. Mások azt tartják, hogy az állampolgárság az állam fejlődésének csak egy meghatározott szakaszában, a burzsoá forradalmak időszakában keletkezett. Történelmi tény, hogy az állampolgárság mint jogintézmény, tehát mint az állampolgárság kérdéseit rendező jogszabályok összessége (állampolgárság szűkebb értelemben), akkor keletkezett, amikor a közhatalom gyakorlásába az abból kirekesztett osztályok és rétegek részt kértek, sőt követeltek. Az ún. „harmadik rend" gazdaságilag már megerősödött, de politikai hatalommal még sokáig nem rendelkezett. Főként a polgárság volt az a réteg, amely az állampolgárság intézményét arra akarta felhasználni, hogy a közhatalomban való részvételt magának biztosítsa. A legelső állampolgársági szabályokat is a francia polgári forradalom után alkották meg, az 1804-es napóleoni kódexben.

II. Az állampolgárság jelentősége.

Az állampolgárság a jog egyik alapintézménye. Mindenekelőtt azért, mert a jogi értelemben vett lakosság csakúgy, mint az államterület és az állam által gyakorolt főhatalom, minden állam elengedhetetlen ismérve. Továbbá azért is, mert az állampolgárság szorosan tapad az állam szuverenitásához. Az állam szuverén módon határozza meg állampolgárainak körét, szuverén az állampolgársággal összefüggő egyedi kérdések eldöntésében. Az állampolgárság a polgár számára is igen jelentős. Egyfelől

azért mert, elsődlegesen az állampolgárság határozza meg, hogy az állampolgárra melyik állam juriszdikciója terjed ki, melyik államtól várhat védelmet, másfelől, mert a polgár jogi helyzetének legfontosabb jegyeit is állampolgári hovatartozása határozza meg.

Kiemelt jelentőségű az a körülmény is, hogy az állampolgárság a legszorosabban tapad az állam lényegéhez, a társadalom gazdasági-politikai rendszere által meghatározott államtípushoz. Ebből következően az állampolgársági kapcsolat tartalmát, leglényegesebb elemeit is az állam jellege és típusa határozza meg. Minthogy korunkban az államoknak két fő típusa létezik: a szocialista és a nem szocialista államtípus, rendkívül lényeges az a körülmény, hogy a polgárt állampolgársági kapcsolatai szocialista vagy pedig nem szocialista államhoz kötik.

III. Az állampolgárság fogalma és helye a jog rendszerében.

Az állampolgárság fogalmát egymástól eltérően közelítették meg és határozták meg a természetjogi iskola, a státusz- és a szerződés-elmélet, valamint a jogdogmatika követői. Másban látják az állampolgárság lényegét a szocialista és a polgári jogtudósok, másként határozzák meg annak fogalmát is. A nézetkülönbségek egyik, minden bizonnyal legfontosabb oka, hogy az állampolgárság lényegét a társadalom anyagi feltételei határozzák meg és az állampolgárságról vallott nézetekre is ezek gyakorolják a legnagyobb hatást. Az állampolgárság fogalmát még az azonos társadalmi bázison állók is egymástól eltérően közelítik meg. Ennek több oka is van. Az egyik, az állampolgárságnak interdiszciplináris, bizonyos értelemben pedig multidiszciplináris vonatkozásai. A különböző aspektusokból történő vizsgálódás involválja az állampolgársággal összefüggő kérdések különböző felfogását és bizonyos elemeinek olykor ellentmondásos kapcsolódását — azoknak történelmi-politikai okokkal összefüggő tartós vagy időleges előtérbe kerülését.

A természetjogi iskolához tartozók az állampolgárságot a felek *szabad akarata nyomán létrejött szerződéses viszonyként* fogták fel. Nézetük az ember természetes jogaival összefüggő rousseau-i koncepción alapult. Ennek az elméletnek a lényege egy olyan általános állampolgársági szerződés feltételezése, amely egyrészről egy adott állam, másrészről pedig az állampolgárok összessége között jött létre. A szerződés-elmélet követői az állampolgárságot a polgári jog matériájába sorolták (19. század vége, 20. század eleje).

A státusz-elmélet követői az állampolgárság lényegét abban látták, hogy az állampolgárság „státusz", azaz olyan állapot, amelybe az ember beleszületik és amelyet — általában haláláig — megtart, nem veszít el. És mivel ez a státusz sok polgári jogi elemet tartalmaz és polgári jogkövetkezményt von maga után (ilyen pl. a jog- és a cselekvőképesség), az állampolgárságot a státusz-elmélet követői is a polgári jog részeként kezelték.

Az állampolgárság első hazai kimunkálója — Szalay László — és a kérdés későbbi tudományos művelői (Concha, Polner, Királyfi) egyaránt közjogászok voltak. Az állampolgárságot a közjogba sorolták, mivel Proudhon azon kiindulópontját tették magukévá, amely szerint az állam területből és népességből (lakosság) áll, nincs állam e két alkotórész nélkül, a lakosság minden állam szerves része, márpedig az állam minden szerves alkotórésze csak közjogi lehet.

Az állampolgárságot a modern polgári jogtudomány képviselői is az alkotmányjogba sorolják. Nem vitatható álláspontjuk szerint: az állampolgárság minden állam létezésének feltétlen előfeltétele, állam állampolgárság nélkül nem képzelhető el. Így az állampolgárság — mint az állam egyik alapintézménye — az alkotmányjog szerves része. A polgári jogtudomány ellentmondásosságát nem ez az álláspont tükrözi, hanem az a körülmény, hogy a polgári államokban az állampolgárság elméletének művelői nem alkotmányjogászok, hanem elsősorban a nemzetközi magánjog, valamint a nemzetközi jog művelői. Senki sem vonja kétségbe, hogy az állampolgárság a *nemzetközi joghoz és a nemzetközi magánjoghoz is kapcsolódik*. A nemzetközi joghoz annyiban, hogy az állampolgárság kérdéseit az államok nemcsak belső szabályokkal, hanem nemzetközi szerződésekben is rendezik. A belső szabályok és a nemzetközi szerződések ütközése esetén általában *a nemzetközi szerződések* az irányadók. Ezenkívül az állampolgárság *a diplomáciai védelem* terrénumán is a nemzetközi jog felé mutat, hiszen e védelem megadásának az állampolgárság elengedhetetlen előfeltétele. Ezenkívül nemzetközi jogi jellegű az a szabály is, amelynek értelmében a nemzetközi érintkezésben a küldő államot, főszabályként, csak saját állampolgára képviselheti. Annak, hogy az állampolgárságot a nemzetközi jogba sorolják, az ad gyakorlati alapot, hogy az állampolgársággal kapcsolatban felmerült jogvitákban a nemzetközi magánjog szabályait alkalmazó nemzetközi fórumok döntenek, továbbá, hogy az állampolgársági viták többségének jelentős vagyonjogi háttere van.

A szocialista jogtudomány művelőinek általánosan elfogadott nézete, hogy az állampolgárság a szocialista alkotmányjog matériája. Ugyanis az állampolgárság mint jogintézmény azoknak a jogszabályoknak az összessége, amely az állam és polgárai közötti sokrétű, sokágú kapcsolatok közül a legfontosabbat, a legalapvetőbbet — az állampolgárság megszerzésének és elvesztésének kérdéseit szabályozza. A szocialista jogtudomány képviselői ezzel egyidejűleg hangsúlyozzák, hogy az állampolgár-

ságnak annak bonyolultsága és többsíkúsága miatt, lényeges nemzetközi kihatásai vannak. Ez feltétlenül indokolja azt, hogy az állampolgársággal összefüggő kérdéseket a nemzetközi jog művelői is kutatják.

A szocialista jogtudomány igen nagy figyelmet szentel az állampolgárság *fogalmával* összefüggő kérdések kutatásának. Az állampolgárság fogalmának általánosan elismert összetevői: az állampolgárság alanyai, az állampolgársági kapcsolat jellege, az állam juriszdikciója és az állam által nyújtott védelem. Korunk jogtudósainak általánosan elfogadott nézete, hogy az állampolgárság alanyai: a természetes személy és az állam. Vitatott kérdés, hogy az alanyok meghatározásakor utalni kell-e az állam típusára. A szocialista jogászok egyöntetű álláspontja szerint az államtípus megjelölése hozzátartozik a fogalomképzéshez, attól elválaszthatatlan. A szocialista állampolgársági kapcsolat alanyai: a természetes személy és egy adott szocialista állam. Ami az állampolgárság fogalmának másik összetevőjét: a természetes személy és állama közötti kapcsolat jellegét illeti — ebben a kérdésben a szocialista jogtudósok között sem alakult ki egységes álláspont.

A három legelterjedtebb nézet a következő: az állampolgárság *a)* alá- és fölérendeltségi kapcsolat; *b)* jogviszony és *c)* politikai-jogi kapcsolat.

a) Korunk polgári jogtudósainak többsége az állampolgársági kapcsolat lényegét *az engedelmességi* kötelezettségben és az államnak való alárendeltségben látja. Ezért is hangsúlyozzák, hogy az egyének feletti állami akarat mindenekelőtt az állampolgárság útján érvényesíthető. Mivel a polgári jogtudósok közül többen is vallják, hogy az érdekazonosság és a szabadság egymást kizáró fogalmak, az idegen akaratnak való alárendeltséget az állampolgárság kvintesszenciájaként fogják fel.

Talán ennek a nézetnek a hatására tette magáévá néhány szocialista jogász is azt a nézetet, amely szerint az állampolgársági kapcsolat lényege: az alá- és fölérendeltségi viszony, amelynél fogva az állampolgár az államnak a hatalma alatt áll.

Senki sem tagadja és nem is tagadhatja, hogy a polgár államának engedelmességgel tartozik. Hogy az állam jogszabályait követni köteles. De nem ez határozza meg a szocialista állam és polgárai között fennálló állampolgársági kapcsolat jellegét és lényegét. Már azért sem, mert állampolgárságára tekintet nélkül mindenki, aki az állam területén tartózkodik — köteles az állam törvényeit megtartani, az állami előírásoknak engedelmeskedni és az állam belső rendjéhez alkalmazkodni (még abban az esetben is, ha ez a tartózkodás átmeneti jellegű, pl. átutazás). Az állampolgároknak és az idegeneknek, a természetes és a jogi személyeknek jogszerű magatartása már nem az állampolgársági és így nem az államjogi, hanem az államigazgatási, esetleg a büntetőjogi normák alapján követelhető meg.

Az alá- és fölérendeltségi viszony túlhangsúlyozása nálunk azért sem helyeselhető, mert a Magyar Népköztársaságban és minden szocialista államban a hatalom birtokosa a dolgozó nép, a hatalom gyakorlója is a nagykorú állampolgárok összessége. Ekképpen: a szocialista államokban az állampolgárok a hatalom gyakorlásának az *alanyai*. Másként: mivel a szocialista államban minden hatalom a dolgozó népé — a hatalom alatt állók egyidejűleg a hatalom birtokosai.

b) A szocialista jogtudomány művelői közül sokan úgy vélik, hogy a szocialista állampolgárság: *jogi viszony* a természetes személy és állama között. Ez a nézet — az alárendeltségi (hatalomalattisági) elmélet ellenpólusa. Abból a feltételezésből indul ki, hogy az állampolgársági kapcsolat alanyai mellérendeltségi viszonyban állnak egymással. Ennek a nézetnek az ellenzői azzal érvelnek, hogy az állampolgársági kapcsolatban nincsenek jelen az egymással korrespondáló jogok, illetőleg kötelességek. Erre példa, hogy az állampolgárok az állampolgárságukból fakadó kötelezettségeiket teljesíteni kötelesek. A nemteljesítés jogi szankciót von maga után. Ennek a kötelezettségnek semmiképp sem felel meg az, hogy az állam védelmet nyújt külföldön tartózkodó állampolgárának. Már azért sem, mert a védelem nyújtása az államnak nem kötelessége, hanem szuverén akaratelhatározásának függvénye.

c) A szocialista jogtudósok többségének álláspontja szerint a szocialista állampolgárság — tartós politikai-jogi kapcsolat a fizikai személy és az adott szocialista állam között. Ez a megállapítás tapint rá legjobban a szocialista állampolgárság lényegére, annak sajátos jellegére.

A szocialista állampolgárság: a fizikai személy és az adott szocialista állam között fennálló, a szocialista erkölcs, etika, hazafiság és nemzetköziség elvén nyugvó tartós politikai-jogi kapcsolat, amely az állampolgárok számára ténylegesen biztosítja a társadalom politikai, gazdasági és társadalmi életében való részvételt, valamint a személyiség szabad fejlődését. Az állampolgárok az állam védelme alatt állanak, rájuk az állam juriszdikciója tartózkodási helyüktől függetlenül kiterjed.

IV. Az állampolgárság és az állampolgár jogi helyzetének főbb összefüggései.

Az állampolgár jogi helyzetét államában több tényező együttesen határozza meg. Ezek között az állampolgárság meghatározó szerepet játszik. Az állampolgárság és az állampolgár jogi helyzete főbb összefüggéseinek kifejtése előtt meg kell jegyezni, hogy a szocialista állam demokratizmusából és humanizmusából következően a Magyar Népköztársaságban (és a többi szocialista államban) a külföldiek (hontalanok,

kétes állampolgárságú személyek) sem jogtalanok. Őket is megilletik a szociális-kulturális, gazdasági jogok, a szabadságjogok többsége, egyenjogúságukat jogszabályi előírások biztosítják. Ám jogi helyzetüknek alapját — külföldi mivoltuk határozza meg.

Az alábbiakban — a taxáció igénye nélkül — a magyar állampolgárság és az állampolgár jogi helyzetének főbb összefüggéseiről lesz szó.

a) A magyar állampolgár jogi helyzetének egyik alapeleme, hogy a magyar állampolgár joga a *Magyar Népköztársaság területén való tartózkodás.* Ehhez a jogához kapcsolódik, hogy a magyar állam polgára az *állam területéről nem utasítható ki* és más *államnak büntető eljárás lefolytatására* általában *nem adható ki.* A területen tartózkodás jogával függ össze az állampolgárnak az a joga, hogy *külföldről hazatérhet,* feltéve, ha az ország területét érvényes útlevéllel lépte át és útiokmányában szereplő határidőn belül az ország területére belép. Az ország területén való tartózkodás azonban az állampolgárnak nemcsak joga, hanem kötelessége is. A magyar állampolgár csak érvényes, kiutazásra jogosító útlevéllel, illetőleg határátlépési engedéllyel lépheti át a Magyar Népköztársaság államhatárát, illetőleg tartózkodhat külföldön, ahol a Magyar Népköztársaság jogszabályait megtartani és a Magyar Népköztársaság állampolgárához méltó magatartást tanúsítani köteles.

b) A magyar állampolgár személye, jogai és jogos érdekei *a magyar állam védelme alatt állanak.* Az állampolgároknak nyújtott védelem formája és tartalma attól is függ, hogy az állampolgár az országban vagy az ország területén kívül tartózkodik. *A belső védelem célja:* az állampolgár valamennyi jogának és jogos érdekének hatékony védelme. A védelem hatékonyságát az anyagi és jogi garanciák rendszere biztosítja. (A fellebbezési jog, a panaszjog, az ügyészség felügyelete a törvényesség megtartása felett stb.)

Az állam által nyújtott külső védelemmel kapcsolatban a következőket kell megjegyezni: *ba)* a külső védelem nyújtása, illetőleg annak mellőzése az állam elbírálásától függ. Nincs olyan jogszabály, amely meghatározná, hogy az állam mely esetekben köteles külföldön tartózkodó állampolgára számára védelmet nyújtani. *bb)* A külső védelem hatékonyságát jelentősen befolyásolja annak az államnak a politikája, jogszabályai, amely területén az állampolgár tartózkodik. Az állampolgárnak nyújtott védelem hatékonyságát még több más külső tényező pozitív és negatív irányban egyaránt befolyásolhatja.

c) Az állampolgár jogi helyzetének fontos összetevője: jogainak és kötelezettségeinek összessége. Ezek közül a jogok és kötelezettségek közül az alapvetőeket az alkotmány, a többit pedig a különböző szintű jogszabályok rendezik. Az alap és az egyéb jogok összessége csak az állampolgárokat illeti meg, csak az állampolgároktól kívánható meg, illetőleg várható el valamennyi alap és egyéb kötelezettség — elsősorban az állampolgári hűség — maradéktalan teljesítése.

ca) Az államhatalom gyakorlásában való részvétel joga csak a magyar állam polgárait illeti meg. A hatalmi jogosítványokkal rendelkező szervek tagjai és dolgozói is csak magyar állampolgárok lehetnek. A népképviseleti szervekbe is csak magyar állampolgárok választhatók. Mivel a népképviseleti szerveknek, mint a szocialista állam alapintézményeinek a létrehozása az állampolgári felelősség egyik fontos megnyilvánulása, kézenfekvő, hogy választói jogosultsága is csak magyar állampolgárnak lehet. A magyar állampolgárság megszűnése az aktív és a passzív választójog megszűnését is maga után vonja és megfordítva: az, aki a magyar állampolgárságot megszerezte, egyben aktív és passzív választójogot is szerzett (ha a törvényben megszabott életkort elérte és nem esik kizáró ok hatálya alá).

cb) Az állampolgárok fontos, alkotmányban rögzített politikai joga: a közügyek intézésében való részvétel.

cc) A gazdasági, a szociális és a kulturális jogok köréből a teljes dolgozói jogképesség csak a magyar állampolgárokat illeti meg. Így pl. az 1972. évi IV. tv. értelmében bíró, az 1972. évi V. tv. szerint ügyész, az 1958. évi 12. sz. tvr. szerint pedig ügyvéd csak magyar állampolgár lehet. Csak magyar állampolgár választható meg, illetőleg nevezhető ki tanácselnökké, elnökhelyettessé és végrehajtó bizottsági titkárrá (1971. évi I. tv.). A magyar állampolgárság másutt is alkalmazási előfeltétel lehet (pl. a rendőrségnél, a vám- és pénzügyőrségnél, valamint ahol erről a jogszabály külön intézkedik). Az állampolgárság a tulajdonszerzésnél is releváns lehet. Így pl. földtulajdont Magyarországon — általános eljárás alapján — csak magyar állampolgár szerezhet.

A szociális jogok közül az egészségvédelemhez való jog a magyar állampolgárokon kívül csak azokat a nem magyar állampolgárokat illeti meg, akiknek az államával a MNK egészségügyi vagy szociálpolitikai egyezményt kötött.

A kulturális jogok mindenkit, aki a magyar állam területén tartózkodik, állampolgárságára való tekintet nélkül megilletnek. Ez az általános iskolai tanulmányok folytatására vonatkozik. Közép-, illetőleg felsőfokú tanintézetbe azonban nem magyar állampolgár csak külön engedéllyel vehető fel.

cd) A szabadságjogok közül csak az *egyesülési* jog gyakorlásának előfeltétele a magyar állampolgárság. Az alkotmányban rögzített egyéb szabadságjogokat (személyi szabadság, a személy sérthetetlensége, lelkiismereti és vallásszabadság stb.) a magyar és a nem magyar állampolgárok egyaránt gyakorolhatják. Ami

az állampolgári kötelezettségeket illeti: a haza védelme, ezen belül a honvédelmi kötelezettség teljesítése, valamint az állampolgári hűség csak a magyar állampolgárokat terheli.

Megállapítható tehát, hogy az állampolgárság az állampolgárok jogi helyzetének alapja, annak meghatározója. Megjegyzendő még, hogy a szocialista állampolgárságot a jogiakon kívül erkölcsi momentumok is átszövik: a szocialista nemzetköziség és hazafiság, a nép vagyonának védelme, a műveltség gyarapítása, az elvtársi segítségnyújtás, a törvények önkéntes követése stb. A szocialista állampolgárság mint a szocialista ember és állama közötti politikai-jogi kapcsolat nemcsak az állampolgár jogi helyzetének az alapja, hanem szocialista moráljának és életvitelének is a meghatározója.

V. A magyar állampolgárság kialakulása és fejlődése.

Az állampolgárság keletkezése Magyarországon is a nemzeti eszmék kibontakozására, a polgári átalakulásra, valamint az egyenjogúság eszméjének elterjedésére vezethető vissza. Utóbbi mint követelmény az állampolgárságra vetítve azt jelentette, hogy mindenki, aki az államhoz tartozott, állampolgár legyen, s hogy az összes állampolgárra ugyanaz a jogrend vonatkozzék. A magyar állampolgárság kialakulásában jelentős tényezőként emelhető ki a polgárságnak és a kisnemességnek az a törekvése, hogy őket — mint az állam polgárait — az állam ügyeiben való részvétel joga is megillesse. A polgárság ezt mindenekelőtt azért követelte, hogy gazdasági hatalmát politikailag is alátámassza, a kis- és középnemesség pedig azért, hogy a főnemesség gazdasági túlerejét politikai eszközökkel egyensúlyozza.

Az első magyar állampolgársági törvény, az 1879. évi L. tv. közel háromnegyed évszázadig volt hatályban. Ez az állampolgársági törvény már megalkotásának idején is retrográd jellegű volt. Egyik — az ellenzéki támadások fókuszában álló — szabálya szerint az a személy, aki Magyarországtól tíz évig távol volt, magyar állampolgárságát automatikusan elveszítette. Nyilvánvaló, hogy ez az intézkedés elsősorban a politikai emigrációt és annak kimagasló alakját, Kossuth Lajost, valamint a munkanélküliség miatt kivándorlók százezreit sújtotta.

Az 1879. évi L. tv. módosításai közül a legreakciósabb az 1939. évi XIII. tv., amely azok közé a fasiszta jogszabályok közé tartozik, amelyeket a magyar tőkés rendszer legsötétebb éveiben hoztak. A politikai és a faji üldözés jegyében fogant törvény értelmében mindenki, aki honosítás útján külföldi állampolgárságot szerzett: magyar állampolgárságát automatikusan elvesztette.

A felszabadulás után az 1939. évi XIII. tv.-t haladéktalanul hatályon kívül helyezték. A 9590/1945. M. E. sz. rendelet szerint azokat a volt magyar állampolgárokat, akik szocialista, antifasiszta vagy demokratikus meggyőződés, magatartás vagy tevékenység miatt Magyarországról eltávoztak, valamint ezek feleségeit és gyermekeit akkor is magyar állampolgároknak kell tekinteni, ha az 1939. évi XIII. tv. értelmében állampolgárságukat elveszítették. Ugyanez a rendelet megtiltotta azoknak a személyeknek a visszahonosítását, akik a felszabadulás előtti években német birodalmi állampolgárságért folyamodtak.

Új állampolgársági törvény megalkotására a felszabadulás harmadik esztendejében került sor.

Ez az 1948. évi LX. tv. és a végrehajtása tárgyában kiadott 600/1949. BM. sz. rendelet. Mindkettő 1949. február 1-én lépett hatályba.

Az 1948. évi LX. tv. legfontosabb rendelkezései az alábbiakban foglalhatók össze:

— A törvény megszüntette azokat a különbségeket, amelyek a házasságból származott és a házasságon kívül született gyermekek között az állampolgársági jog területén fennálltak.

— A törvény az eleddig hosszadalmas és bürokratikus honosítási eljárás helyébe egyszerűsített cenzusmentes, a legnagyobb kedvezmény elvén alapuló honosítási eljárást vezetett be.

— A jogszabály azok számára is jóváhagyott, akik önhibájukon kívül, a politikai üldöztetés vagy a faji megkülönböztetést tartalmazó fasiszta jogszabályok miatt vesztették el magyar állampolgárságukat. Végül lényegesen egyszerűbbé vált a magyar állampolgárság tanúsítása is.

Az 1948. évi LX. tv. humánus, demokratikus, a személyiség jogait messzemenően figyelembe vevő állampolgársági törvény volt. Jól tükrözte a magyar gazdasági és társadalmi rendben bekövetkezett lényegbevágó demokratikus átalakulást. Mégis szükségessé vált a magyar állampolgársági kérdések újbóli szabályozása. Különösen azért, mert 1948 után több olyan fontos jogszabályt alkottak (kiemeljük az alkotmányt), amellyel az állampolgársági kérdések szabályozását összhangba kellett hozni.

A jelenleg hatályos állampolgársági törvény, az 1957. évi V. tv., 1957. október 1-én lépett hatályba. Végrehajtásáról az 1957. évi 55. sz. tvr. és a 8/1957. BM. sz. utasítás rendelkezik.

Az állampolgársági törvényeknek nincs *visszaható hatályuk*. Így az 1957. évi V. tv. rendelkezéseit csak az 1957. október 1. után felmerült állampolgársági kérdésekre lehet alkalmazni. A régebbi keletű esetekre a keletkezésük időpontjában hatályos állampolgársági törvény előírásai az irányadók.

VI. A magyar állampolgárság keletkezése.

A magyar állampolgárság keletkezésének legáltalánosabb jogcíme: a *születés*, a ius sanguinis vagy a ius soli, esetleg a két elv együttes alkalmazása alapján.

A magyar állampolgárság a ius sanguinisre épül: magyar állampolgár *szülőtől* származó gyermek magyar állampolgárrá válik. Hazánkban a gyermek az apa és az anya után egyaránt megszerezheti a magyar állampolgárságot. A nem szocialista államok többségében a gyermek — főszabályként — az apa állampolgárságát szerzi meg, anyja állampolgárságát csak az ún. „törvénytelen" gyermek követi.

A magyar állampolgárság a *leszármazás vélelmezésével* is megszerezhető az esetben, ha Magyarországon talált és itt nevelkedő gyermeknek mind a két szülője ismeretlen. A vélelemre azért van szükség, mivel az állampolgárságnak a leszármazás szerinti megállapításához minden támpont hiányzik. Ha a szerzésnek ez a módja hiányoznék törvényünkből, a Magyarországon talált gyermek hontalanná válnék. A vélelem a szülők (vagy az egyik szülő) ismertté válásával megdől.

Az állam területén születés tényével a ius soli elve alapján azok szerezhetnek magyar állampolgárságot, akik 1957. október 1. után születtek a Magyar Népköztársaság területén, hontalan szülőktől.

Ha Magyarország mereven elzárkóznék a ius soli alkalmazásától, a hontalan szülők gyermekei hontalanokká válnának. Ez a gyermekek sorsát hátrányosan befolyásolná.

A magyar állampolgárság *családjogi törvényen* alapuló ténnyel is keletkezhet. Állampolgársági törvényünk 3. §-ának (1) bekezdése értelmében magyar állampolgárságot szerez a nem magyar állampolgár szülő gyermeke, ha másik szülőjének a Csjt (az 1974. évi I. tv-nyel módosított 1952. évi IV. tv. 35—40. §§-ai) értelmében magyar állampolgárt kell tekinteni. A Csjt alapján szerez magyar állampolgárságot az a gyermek, akinek szülői utólagosan házasságot kötöttek (ha az egyik fél magyar állampolgár), akit magyar állampolgár teljes hatályú apai (anyai) elismeréssel magáénak elfogadott, illetőleg akinek apaságát (anyaságát) bírói úton megállapították. A gyermek a magyar állampolgárságot — ex tunc — születéséig visszamenőleges hatállyal szerzi meg. E rendelkezés humanitása nyilvánvaló, mivel nem tesz különbséget a házasságban és az azon kívül született gyermek állampolgársága között.

A magyar állampolgárság megszerzésének két egymáshoz közelálló alakzata a *honosítás* és a *visszahonosítás*.

Honosítást és visszahonosítást olyan személy kérhet, aki a magyar jog szerint nem magyar állampolgár. Az ilyen személy lehet külföldi, hontalan vagy kétes állampolgár. Mind a honosítás, mind pedig a visszahonosítás esetében a kérelemnek az állampolgári kötelékbe való felvételre kell irányulnia. Kérelem nélkül senkit sem lehet sem honosítani, sem pedig visszahonosítani.

A honosítás (visszahonosítás) további fontos törvényi előfeltétele, hogy csak olyan személy szerezhet magyar honosságot, akinek honosítása az állam érdekei szempontjából nem hátrányos.

Mindkét szerzési mód alapesetében jelentős a kérelmező lakó-, illetőleg tartózkodási helye.

A honosítási (visszahonosítási) kérelem teljesíthetőségének ugyanis a lakóhelyre vonatkozóan három együttes előfeltétele van. Az egyik, hogy kérelmező három évig lakjon a Magyar Népköztársaság területén. A második, hogy az itt-tartózkodás a kérelem benyújtását közvetlenül előzze meg, a harmadik pedig, hogy az itt-tartózkodás megszakítás nélküli legyen.

A jogszabály sem a honosítást, sem pedig a visszahonosítást nem köti az előző állam elbocsátási aktusához. Ez alól azonban nemzetközi szerződés kivételt tehet. Pl. az 1970. évi 17. sz. tvr. 2. §-a 12. cikkelyének értelmében a Magyar Népköztársaság és a Német Demokratikus Köztársaság „csak abban az esetben adja meg az állampolgárságot a másik szerződő fél állampolgárának, ha már megtörtént a másik szerződő fél állampolgárának állampolgársági kötelékből való elbocsátása".

A magyar állampolgársági törvény meghatározza azoknak a körét, akik honosításukat, illetőleg visszahonosításukat kedvezményes alapon kérhetik. A kedvezmény alapján honosításért és visszahonosításért olyan személy is folyamodhat, aki a kérelem előterjesztése előtti időben nem tartózkodott három évig az országban.

A jogszabály mindkét esetben csupán azt kívánja meg, hogy a honosításért (visszahonosításért) folyamodó a kérelem előterjesztésének időpontjában Magyarországon lakjon, vagy hogy kifejezze azt az elhatározását, hogy Magyarországon kíván letelepedni.

Amikor állampolgársági törvényünk meghatározza azoknak a személyeknek a körét, akik kedvezményes alapon kérhetik honosításukat, illetve visszahonosításukat, olyan méltánylandó körülményekre van tekintettel, amelyek a kedvezmény megadását indokolttá teszik.

Ilyen körülmény pl., ha a kérelmező valamelyik felmenője magyar állampolgár volt, vagy ha a honosítást *rendkívüli* körülmény teszi indokolttá. Visszahonosítását pedig kedvezményes alapon az a személy kérheti, akinek magyar állampolgársága elbocsátás vagy 10 évi távollét következtében szűnt meg.

Az egyszerű kedvezményen kívül törvényünk a kivételes kedvezmény intézményét is bevezette. Mindkét esetben a kivételes kedvezmény abban nyilvánul meg, hogy a honosítás, illetőleg a visszahonosítás iránti kérelmet akkor is teljesíteni lehet, ha a magyar állampolgárságért folyamodó nem lakik Magyarország területén és nem is kíván itt letelepedni. Kivételesen kedvezményes alapon szerezheti meg a magyar állampolgárságot az a személy pl., aki magyar állampolgárral házasságot kötött. Kivételes kedvezményben részesíthető továbbá az is,

akinek gyermeke a magyar állampolgárságot megszerezte, valamint az a kiskorú, akit magyar állampolgár kíván örökbe fogadni.

Röviden szólnunk kell még azokról a méltánylandó körülményekről is, amelyek a honosításra és a visszahonosításra vonatkozó kérelmek elbírálásakor kérelmező javára szólnak. Utóbbiakat állampolgársági törvényünk 8. §-a fogalmazza meg. Eszerint kérelmező javára szól, ha: *a)* hontalan, illetőleg külföldi állampolgársága megszűnt; *b)* külföldi állampolgárságáról lemondott, vagy *c)* elbocsátását kérte.

A hontalanok ügyét azért bírálják el különösen méltányosan, mert a magyar állam a hontalanságot az állami élet negatív és egyben kiküszöbölendő jelenségei között tartja számon. Az állami közösséghez való tartozást egyébként a nemzetközi jog is az ember elidegeníthetetlen jogai közé sorolja.

A másik két körülmény azért méltánylandó, mert mindkettő azt jelzi, hogy a magyar honosságot kérő az előző államához fűződő kapcsolatait ténylegesen és jogilag egyaránt meg akarja szakítani. Ezzel is tanúsítva honosítási kérelmének komolyságát. Állampolgársági törvényünk azonban e rendelkezéssel nem fűzi a honosítási kérelem teljesítését ahhoz a feltételhez, hogy a kérelmezőt a külföldi állampolgársági kötelékből *ténylegesen* elbocsássák.

VII. A magyar állampolgárság megszűnése.

A magyar állampolgárság megszűnésének három alapesete van: *a)* a lemondás; *b)* a magyar állampolgárság megszűnése elbocsátás útján; *c)* a megfosztás.

a) Magyar állampolgárságáról az a személy *mondhat le*, aki magyar állampolgárságát családjogi ténnyel szerezte és második szülőjének ismertté válásakor már nagykorú volt.

b) A magyar állampolgárság *elbocsátás* útján történő megszűnésének kötelező személyi előfeltétele: a magyar állampolgárság; tárgyi előfeltétele: a kérelem, ugyanis hivatalból senki sem bocsátható el.

Az elbocsátási kérelem teljesíthetőségének négy kötelező előfeltétele van:

— a kérelmezőnek ne legyen adóhátraléka vagy egyéb köztartozása,

— a kérelmező ne álljon büntető eljárás, illetőleg büntető ítélet hatálya alatt,

— a 17—50 éves korhatár közötti férfiak elbocsátásához a honvédelmi miniszter hozzájárulása szükséges,

— az elbocsátását kérő igazolja, hogy a külföldi állampolgárságot már megszerezte, illetőleg valószínűsítse annak megszerzését.

Elbocsátását *kedvezményes* alapon az a személy kérheti

— aki külföldi állampolgárral házasságot kötött, ha külföldön él, vagy ha külföldön szándékozik élni,

— az a kiskorú, akinek egyik szülője külföldi állampolgár és a gyermeket külföldön nevelik,

— az a kiskorú, akit nem magyar állampolgár fogadott örökbe, feltéve, ha külföldön nevelkedik,

— az, aki magyar állampolgárságát házasságkötés útján szerezte és házassága megszűnt.

Ezeket a körülményeket az elbocsátási kérelem elbírálásánál különös méltánylást érdemlő feltételként értékelik.

A kedvezményes elbocsátás esetében a kérelmezőnek nem kell igazolnia sem a külföldi állampolgárságát, sem pedig valószínűsítenie annak megszerzését. A többi körülmény igazolása alól azonban a jogszabály senkit sem mentesít.

c) Hatályos állampolgársági törvényünk értelmében magyar állampolgárságától az a személy *fosztható meg*, aki

ca) külföldön tartózkodik és

cb) súlyosan vétett az állampolgársági hűség ellen, vagy akit

cc) súlyos bűncselekmény miatt magyar vagy külföldi bíróság jogerősen elítélt.

Az 1957. évi V. törvény az állampolgárságtól való megfosztást az előző állampolgársági törvényektől eltérő módon szabályozta. Egyfelől, mert mellőzte a megfosztás jogcímeinek taxációját. Másfelől, mert kimondotta, hogy magyar állampolgárságától csak a *külföldön tartozkodó személy* fosztható meg. Humánus az a szabály is, amely értelmében a megfosztás hatálya sem a megfosztott házastársára, sem pedig le-, illetőleg felmenőire nem terjed ki. Az állampolgársági törvény a döntés jogát a Népköztársaság Elnöki Tanácsára bízta, ezzel is hangsúlyozva az állampolgárság rendkívüli jelentőségét, amit az is jelez, hogy az állampolgársági ügyekben érdemben csak igen magas szintű szerv hozhat döntést.

VIII. Az állampolgársági ügyekben eljáró szervek, az állampolgárság bizonyítása.

a) A *Népköztársaság Elnöki Tanácsának* hatáskörébe tartozik a magyar állampolgárságnak honosítással, illetőleg visszahonosítással való megadása, valamint elbocsátással vagy megfosztással való megszüntetése.

Az állampolgársági kérelmek elbírálása a NET diszkrecionális jogkörébe tartozik. A Népköztársaság Elnöki Tanácsának határozata ellen jogorvoslatnak nincs helye.

b) A *belügyminiszter* hatáskörébe tartozik a honosításra, a visszahonosításra, az elbocsátásra, valamint a megfosztásra irányuló javaslatoknak a NET elé terjesztése.

A belügyminiszter kizárólagos hatáskörébe tartozik az állampolgársági bizonyítványok és az azokról készülő hivatalos másolatok kiállítása is.

Az állampolgársági ügyekben — a hivatalos szervek megkeresésére — a belügyminiszter foglal állást.

c) A *honvédelmi miniszternek* az állampolgársági ügyekkel kapcsolatos feladata a katona-

köteles férfiak állampolgársági kötelékből való elbocsátási kérelmét érinti.

d) A *külképviseleti hatóságok* járnak el a külföldön tartózkodó személyek állampolgársági ügyeiben.

e) Az állampolgárság tanúsításával kapcsolatos ügyekben *a bíróságok* is eljárhatnak.

Az állampolgárság fennállását vagy elvesztését tanúsító bizonyítvány ténymegállapításai ellen az érdekelt fél, illetőleg annak törvényes képviselője, továbbá az ügyész, valamint a gyámhatóság a fővárosi bírósághoz fordulhat, annak határozata ellen pedig egyfokú fellebbezésnek van helye. A fellebbezést a Magyar Népköztársaság Legfelsőbb Bírósága bírálja el.

f) A *helyi tanácsi szervek* állampolgársági feladatai háromirányúak: *fa)* az igazgatási osztályok veszik át és látják el javaslattal a honosítás, illetőleg a visszahonosítás iránti kérelmeket; *fb)* az anyakönyvvezetők dokumentálják és továbbítják a belügyminisztériumba a kettős állampolgárságú gyermekek szüleinek a nyilatkozatát; *fc)* a tanácselnöknek az állampolgársági eskü körül vannak teendői.

A magyar állampolgárság fennállását személyi igazolvánnyal, a Magyar Népköztársaság által kiadott érvényes útlevéllel, a gyermekvédő otthon nyilvántartó könyvéből kiállított törzslapmásolattal és állampolgársági bizonyítvánnyal lehet igazolni.

Az állampolgársági bizonyítvány kiállítása a belügyminiszter kizárólagos hatáskörébe tartozik.

IX. Az állampolgársági kérdéseket rendező nemzetközi egyezmények.

Az állampolgársági kérdések szabályozásának egyik sajátossága, hogy a nemzetközi szerződések eltérhetnek az állampolgársági törvény rendelkezéseitől. Eltérés esetében a nemzetközi szerződés és nem az állampolgársági törvény az irányadó. A jogalkotó az általánossal szemben a különöst preferálta, és ezáltal biztosította hogy a Magyar Népköztársaság mint az egyik szerződő fél az állampolgársági szerződés megkötésekor a belső jogától eltérhessen.

Hazánk öt európai szocialista országgal kötött állampolgársági egyezményt — a Szovjetunióval, a Bolgár Népköztársasággal, a Csehszlovák Szocialista Köztársasággal, a Lengyel Népköztársasággal és a Német Demokratikus Köztársasággal. Valamennyi szerződés a kettős állampolgárság kiküszöbölésére irányul.

A szerződések egyidejűleg két síkon mozognak: egyrészt a már meglevő kettős állampolgárság eseteinek megszűnési módozatait rendezik, másrészt olyan szabályokat tartalmaznak, amelyekkel a kettős állampolgárság eseteinek keletkezése megakadályozható.

A Magyar Népköztársaság és a Szovjetunió a már meglevő kettősség megszüntetése érdekében 1958-ban kötött egymással szerződést. A szerződés értelmében azok a személyek, akiket „mindkét szerződő fél állampolgárának tekint, választhatnak a tekintetben, hogy melyik szerződő fél állampolgárságát kívánják fenntartani" (1958. évi 2. sz. tvr. 1. cikk). Amennyiben az állampolgársági nyilatkozat megtételére jogosult személy nem nyilatkozik, a kettős állampolgárságú személyt „kizárólag ama szerződő fél állampolgárának kell tekinteni, amelynek területén lakik". Ekképp a szerződés a már meglevő kettős állampolgárság eseteit teljesen kiküszöbölte.

A kettős állampolgárság keletkezésének megelőzésére irányuló nemzetközi egyezmények legfontosabb rendelkezései az alábbiakban foglalhatók össze:

— a szülők *megegyezhetnek* abban, hogy gyermekük számára a két állampolgárság közül melyiket választják. A gyermek kizárólag annak az államnak az állampolgára lesz, amelynek javára a szülei nyilatkoztak. A nyilatkozat megtételére főszabályként egy esztendő áll a szülők rendelkezésére.

Ha a szülők a gyermekeik állampolgárságában *nem tudnak megegyezni*, vagy pedig, ha a szülők a gyermek állampolgárságának a kérdésében *nem nyilatkoznak*, a kiskorú általában annak az államnak marad az állampolgára, amelynek a területén a nyilatkozattételre nyitva álló határidő lejártakor lakott. Ettől eltér a magyar—csehszlovák egyezmény, amely szerint a gyermek kizárólag annak az államnak az állampolgárságát tartja meg, amelynek területén a család állandó lakóhelye volt a gyermek születése napján.

Valamennyi egyezményben találhatunk olyan előírást, amelynek értelmében a gyermek csak egyik szülőjének az állampolgárságát követheti. Minden egyezmény elsőbbséget biztosít a különváltan élő szülők esetében a szülői felügyeletet gyakorló szülőnek, továbbá az ismert helyen tartózkodó szülőnek az ismeretlen helyen tartozkodóval szemben, valamint az életben levő szülőnek. Három szerződés (a magyar—lengyel, a magyar—NDK és a magyar—szovjet) pedig az anya állampolgárságának primátusát rögzíti. A Magyar Népköztársaság egyetlen olyan állampolgársági egyezményt kötött, amelyben opciós jogot biztosít mindazoknak, akiknek a két állampolgársága közül az egyik a szerződés rendelkezéseinél fogva szűnt meg. A magyar—bolgár állampolgársági egyezmény értelmében az a gyermek, akinek állampolgárságáról annak idején szülei állástfoglaltak, nagykorúságának elérésekor nyilatkozhat atekintetben, hogy másik szülőjének állampolgárságát választja.

A kettős állampolgárság keletkezése úgy is kiküszöbölhető, ha egyik állam sem honosítja a másiknak az állampolgárát. Így pl. a Magyar Népköztársaság az NDK-val egyezményben rögzítette, hogy a szerződés hatálybalépése után az NDK, illetőleg hazánk csak az esetben honosítja a másik államnak az állampolgárát,

ha már megtörtént az állampolgári kötelékből való elbocsátás. A Szovjetunióval kötött 1963. évi megállapodás szerint pedig egyik fél sem honosítja a másik állam polgárát a NET-nek, illetőleg a Legfelsőbb Szovjet Elnökségnek a hozzájárulása nélkül.

A férjezett nők állampolgárságának kérdését 1957-ben az ENSZ keretében létrejött multilaterális egyezmény rendezi. Ezt az egyezményt valamennyi szocialista állam, a harmadik világ államainak és a tőkés államoknak a többsége ratifikálta (Magyarország az 1960. évi 2. sz. tvr.-tel).

Az egyezmény értelmében sem a nőnek más állampolgárságú férfival kötött házassága, sem az ilyen házasság felbontása, sem pedig a férj állampolgárságában a házasság fennállása alatt bekövetkezett változás nem hat ki önmagában a nő állampolgárságára. Ha a férj új állampolgárságot szerez, vagy eddigi állampolgárságáról lemond, a feleség változatlanul megtarthatja eredeti állampolgárságát. Az állampolgársági kérdések rendezésére irányuló nemzetközi szerződéseken kívül más nemzetközi szerződésekben is találkozhatunk állampolgársági kérdésekkel. Ilyenek általában a békeszerződések, valamint a lakosságcsere és a területátcsatolási egyezmények.

Irodalom: *Bajáki* Veronika: Az állampolgárságról. Jogtudományi Közlöny 1965.; *Bajáki* Veronika: Magyar állampolgárság, kettős állampolgárság. Bp. 1973.; *Bajáki* Veronika: Obscsee i oszobennoe v pravovom regulirovanii grazsdansztva a evropeiszkih szocialiszticseszküh sztranah. Szovetszkoe goszudarsztvo i pravo 1976.; *Bajáki* Veronika: Az állampolgárok jogi helyzete és állampolgársága. Állam és Igazgatás. 1978. 6. sz.; *Besnyő* Károly: A Magyar Népköztársaság állampolgári intézménye. Állam és Igazgatás. 1975.; *Concha* Győző: Közjog és magyar közjog. Magyar Igazságügyi Közlöny. 1891.; *Csizmadia* Andor: A magyar állampolgárság kialakulása. Állam és Igazgatás. 1962.; *Ferenczy* F.: Magyar állampolgársági jog. 1928.; *Sömjén* László—*Szitás* Miklós—*Kiss* József: Magyar állampolgársági jog. Bp. 1949.; *Tallós* József—*Király* István: Nemzetközi vonatkozású kérdések az igazságügyi szervek gyakorlatában. Bp. 1964.;

Altmann, M. M.: Insztitut grazsdansztva v szovetszkom szocialiszticseszkom goszudarsztvennom prave. Jerevan, 1965.; *Ananüev*, B. T.: Cselovek, kak predmet poznanija. Leningrad, 1969.; *Bercsenko*, H.: Voproszü szovetszkogo grazsdansztva. Torzsesztvo leninszkoj nacionalnoj politiki. Moszkva, 1963.; *Gajdukov*, D. A.: Grazsdansztvo SZSZSZR. Moszkva, 1940.; *Sevcov*, V. Sz.: Grazsdansztvo v szovetszkom szojuznom goszudarsztve. Moszkva, 1969.; *Scsetinin*, B. V.: Problemü teorii szovetszkogo goszudarsztvennogo prava. Moszkva, 1974.; *Scsetinin*, B. V.: Grazsdanin v szocialiszticseszkom goszudarsztve. Szovetszkoe goszudarsztvo i pravo. 1975.; *Vitruk*, N. V.: Grazsdansztvo kak pravovaja szvjaz licsnoszti sz goszudarsztvom = Problemü goszudarsztva i prava. Vüp. 12. Moszkva, 1976.; *Voevodin*, L. D.: Konsztitucionnüe prava i objazannoszti szovetszküh grazsdan. Moszkva, 1972.;

Battifol, H.: Traité élémentaire de droit international privé. Paris, 1955.; *Bergman*, A.: Internationales Ehe- und Kinderschaftsrecht. Frankfurt/am Main. [folyamatos kiadvány]; *Bourbousson*, E.: Traité général de la nationalité dans les cinq parties du monde. Paris, 1931.; *Giese*, V.: Staatrechtliche Grundlagen des deutschen Verfassungen = Ausländische Verfassung-Systeme. Wiesbaden, 1956.; *Schätzel*, W.: Das Deutsche Staatsangehörigkeitsrecht. Berlin, 1958.; *Slezak*, L.: Geltende Staatsangehörigkeitsgesetze. Das Staatsangehörigkeitsrecht von Ungarn. Frankfurt/am Main, 1959.; *Weiss*, A.: Traité théorique et pratique de droit international privé, Tome 1. De la nationalité. XVI. Paris, 1894—1905.; *Weiss*, P.: Nationality and statlessness in international law. London, 1956.

Bajáki Veronika

ÁLLAMSZERVEZET FELÉPÍTÉSE (SZERKEZETE) I. Az államszervezet fogalma (382.) — II. Az államszervezettel kapcsolatos politikai-jogi gondolkodás fejlődése (384.) — III. Az államszervezet szervezeti és működési elvei (387.) — IV. A szocialista álllam szerveinek fő típusai és rendszere (389.)

I. Az államszervezet fogalma.

Az állam szervezeti és működési (módszertani) oldalát figyelembe véve az államforma általános fogalmának egyik összetevője, eleme maga az államszervezet (az államrend; az államrendszer; az államszervezet).

Az államszervezet fogalmát *Lenin* meghatározásának figyelembevételével tudjuk pontosan körvonalazni. Lenin a szervezet szót kétféle értelemben használta, *szűk értelem*ben az emberi közösségnek egy akár egészen lazán különálló sejtjét jelenti. *Tág értelem*ben pedig ilyen sejteknek egyetlen egésszé tömörült összességét érti alatta. Az állam tehát egyidőben a szervezetek összessége (a szó szűk értelmében) és a társadalmi szervezet egy fajtája (a szó tágabb értelmében).

Az állam mint szervezet (intézmény; mechanizmus; gépezet) sajátos szervek rendszere. Mint szervezetnek fő vonásai a következőkben foglalhatók össze:

a) Az uralkodó osztály specifikus szervezete, ami azt jelenti: az emberek különleges csoportjaiból áll, akikre az uralkodó osztály rábízza osztályakaratának hivatalos kifejezését, tehát ez a csoport egészében az uralkodó osztályt szolgálja, mint az állam hivatalnokaiként jelentkezik; e külön csoportok egységes cél által összekapcsolt különböző részekből állnak, amelyekre egységesen kötelező fegyelem érvényes;

az emberek viszonyai e jogi normákban foglalt konkrét jogok és kötelezettségek teljesítésén alapulnak, amelyek elvonatkoztatottak azok személyi, családi és más viszonyaiktól.

b) Az uralkodó osztály e specifikus szervezete hatalommal rendelkezik, ami azt jelenti, hogy részei meghatározott hatáskörrel rendelkeznek, ami feltétele a konkrét feladatok elvégzésének, ezek jogi normák és hatáskörök szerinti realizálása nemcsak jog, hanem kötelesség is; hogy a különböző részek hatáskörükben különböző aktusokat hoznak, amelyek különböző típusúak és amelyek kötelezőek az összes alárendelt részek és a lakosság részére is; kötelező jogi jelleggel rendelkeznek és azok végrehajtása kötelező; a különböző hatáskörben kiadott aktusok végrehajtásának kötelezettsége a kényszer alkalmazásának lehetőségére támaszkodik; ezek a csoportok anyagi bázissal rendelkeznek tagjaik eltartásához, funkcióik teljesítéséhez, s mivel ezt közvetlenül nem ők termelik, szükséges megfelelő bevételről gondoskodniok a lakosságtól.

c) Az uralkodó osztály specifikus szervei tevékenységében az adott állam funkciói fejeződnek ki, ami azt jelenti: az egyes szervek az egész társadalom nevében lépnek fel; tevékenységüket különböző formában gyakorolják, amelyek közül alapvető a jogalkotás és a jogalkalmazás.

d) Az uralkodó osztály specifikus szervei a munkamegosztás külön ágát képezik és viszonylagos önállósággal rendelkeznek, ami azt jelenti: hogy ezeknek a szerveknek önálló, belső fejlődésük van, amelyben a megszakítottság dominál és a folytonosság a viszonylagos; hogy a specifikus szervek tevékenységében ellentétes tendenciák érvényesülhetnek pl. a demokratizmus és a centralizálás; tevékenységükben torz és beteges tünetek léphetnek fel, elszakadhatnak az uralkodó osztály érdekében a társadalmi fejlődéstől, vagy vezetési módszereik egyoldalúvá válhatnak; hogy a társadalmi fejlődés akadályozójává is válhatnak, ha nem is kerülnek azzal teljesen szembe; hogy elidegenedés következhet be, azaz a specifikus szervek működésükkel akadályozhatják az ember személyiségének fejlődését, az egyén képességeinek kibontakoztatását az egyes társadalmi osztályok és rétegek vonatkozásában, ami folyhat az osztályelnyomó funkcióból, a különböző társadalomellenes jelenségek megakadályozására irányuló tevékenységekből, a bürokratikus elkülönülésekből vagy privilégium biztosításából egy meghatározott társadalmi réteg számára.

e) Az állam mint szervezet a tartalom és forma viszonylatában: *a forma.* Az állam *mint szervezet tartalma:* az állam lényege, amely azt fejezi ki, ami minden államra közös, annak felépítését meghatározó belső összefüggés. Az államnak gondolatilag kettős oldala van: egy *jelenség-oldala,* ez a szervezet és a *lényegi-oldala,* ez az állam osztálytartalma, s a kettő elszakíthatatlan kapcsolatban van egymással.

Az államszervezet sajátos szervek rendszere. Egyidőben tehát a szervezetek összessége és a társadalmi szervezet egy fajtája. Az *állami szerv fogalmát* többféle szempontból tárgyalhatjuk. *Szociológiai megközelítés*ből azon személyeket vagy személycsoportokat jelenti, akiknek, illetve amelyeknek működése az állam tevékenységének minősül. *Jogilag az állami szerv* az alábbiakkal jellemezhető: az állami szerv része az állami mechanizmusnak, az állam nevében jár el, annak funkcióit valósítja meg; ezt az állami tevékenység meghatározott fajtája útján látja el; feladatait állami közhatalom segítségével valósítja meg.

Az állami szerv az államapparátus különálló része (szervezeti egysége), amely a jog által meghatározott állami feladatok végrehajtására hivatott az államot megillető főhatalomból következő eszközök alkalmazása mellett.

Az állami hatalom az államszervezeten keresztül realizálódik, egységes fogalma differenciálódik az államszervezet struktúrájától függően. Ugyanis nem lehet azonosítani az államhatalmat az államszervezettel. Az *államhatalom szélesebb* és átfogóbb jelenség, mint az államszervezet. Az államhatalomtól függ (amely végső soron az uralkodó osztály érdekét kifejező akarat) az államszervezet felépítése és működése. *Az államszervezet funkciója:* az államhatalom által hozott döntések végrehajtása.

Az állami szervek vizsgálatánál ismert olyan nézet is, amely szerint van az állami szerveknek *tágabb és szűkebb felfogása. Szűkebb, jogi értelem*ben nem minősül állami szervnek az az állami intézmény, vállalat stb., amely közhatalmat, állami kényszert nem gyakorolhat. Nem tekintik szorosan vett állami szerveknek azon szerveket sem, amelyek az ún. *hivatali szervek* csoportjába tartoznak. Ezeket az jellemzi, hogy nem rendelkeznek hatáskörrel, államilag kikényszeríthető döntéseket nem hozhatnak. *Fő funkciójuk* a testületi szervek segédszerveiként azok aktusaihoz, döntéseihez szükséges előkészítő elemző munkák elvégzése. Formális jogi megközelítésből a fenti csoportosítás helytálló, azonban a hivatali szervek tényleges hatását, szerepét, felépítését tekintve tartalmilag ezek sem rekeszthetők ki az állami szervek sorából.

Az állami szervek rendkívül sokfélék lehetnek. Megkísérelhető az állami szervek általános osztályozása annak figyelembevételével, hogy az államhatalom belső struktúrájának bármiféle sematikus felosztása sem moshatja el az állami funkció osztályjellegét.

Az állami szervek osztályozása történhetik tekintettel: a szervek felépítésére, működési időtartamuk és létrehozási módjuk szempontjából, a szervek kompetenciája szempontjából, egymáshoz való kölcsönös viszonyuk figyelembevételével.

f) Az állam olyan sajátos szervezet, amely a politikai uralom eszközét jelenti, olyan szerve-

zet, amelynek segítségével az államhatalom, az állam mindennapi tevékenysége gyakorlatilag megvalósul. A „mechanizmus" vagy „gépezet" kifejezés jelzi, hogy az állam különböző részekből tevődik össze. A mechanizmus kifejezés azt is jelzi, hogy az állami szervezet a maga egészében eszköz azoknak a céloknak az elérésében, amelyeket azok tűznek ki részére, akik az adott mechanizmust irányítják.

Az állami mechanizmus egyes oldalainak és szerveinek vizsgálatával számos tudományág foglalkozik, így az államigazgatási jog, az államjog és a pénzügyi jog. Az *államelmélet* elsősorban az államgépezet általános vonásait tárja fel és kimutatja annak fejlődéstörvényeit.

Összevetve a szocialista állam gépezetét a kizsákmányoló államgépezettel, a leglényegesebb első következtetés az, hogy a *szocialista államgépezet gyökeresen ellentéte* a kizsákmányolónak.

Osztálytartalmát tekintve a szocialista államgépezet a munkásosztály és a parasztság eszköze, az egyetemes népi állam időszakában az egész nép eszköze. A kizsákmányoló állami gépezet ezzel szemben a kisebbség uralmának eszköze a többség felett.

Gazdasági alapját tekintve a szocialista államgépezet a leghaladóbb gazdasági alapon fejlődik ki, a dolgozó osztályok közötti testvéri együttműködést tükrözi. A kizsákmányoló állam gépezetének gazdasági alapjában a vagyonos osztályok uralmának és a vagyontalan osztályok alárendeltségének viszonyai tükröződnek.

*Funkcionális megközelítés*ből a szocialista állam gépezetében a fő helyet azok a szervek foglalják el, amelyek a gazdaság, a kulturálisnevelő tevékenység szervezésével foglalkoznak.

A kizsákmányoló állam gépezetében fő helyen az erőszak és az elnyomás szervei találhatók.

Történelmi perspektíváját tekintve a burzsoá államgépezetet szétzúzza a szocialista forradalom, és így kerül le a társadalmi élet színpadáról. A szocialista állam gépezete fokozatos elhalás útján tűnik el a társadalom életéből. Megszűnéséhez szükséges objektív és szubjektív feltételeket tudatosan önmaga teremti meg.

g) A szocialista államelmélet különbséget tesz az osztálydiktatúra mechanizmusának egésze és az állami mechanizmus között. Viszonyuk az egész és a rész kapcsolataként jelentkezik. Így nem azonosítható a proletárdiktatúra mechanizmusa sem az állami mechanizmussal. A proletariátus diktatúrájának gépezete felöleli a marxista pártot, valamint az egyéb politikai, társadalmi szervezeteket, továbbá a szűkebb értelemben vett államapparátust, amely a hatalom eszközeivel rendelkezik, tehát jogot alkot és kényszert alkalmaz.

Az államgépezet tehát az állami szervekből tevődik össze mint intézményekből, valamint különböző kisegítő intézményekből, amelyek előkészítik és megszervezik a szervek határozatainak végrehajtását.

A szocialista állam szerveit a marxista—leninista állam- és jogelmélet a *következőképpen osztályozza:* az államhatalom szervei; az államigazgatás szervei, a bírósági és az ügyészségi szervezet.

Az államszervezet vázlatára vonatkozó jogi rendelkezések elsősorban a *szocialista államok alkotmányában* kapnak helyet. Ennek jelentős hatása van a szocialista államszervezetre, eredményeként nő az államszervezet stabilitása, hiszen az alaptörvény rendelkezéseinek megváltoztatása külön jogi és politikai garanciákkal körülbástyázott. A szocialista alkotmány azonban *nem tartalmazhatja a teljes állami szervezet rögzítését.* Az alkotmányos rendezés csak az államszervezet legfontosabb elemeire, ezek egymáshoz való kapcsolatára, fő hatásköri rendezettségükre korlátozódik. Az alkotmányi rendszer egyidejűleg biztosítja a *szocialista államszervezet stabilitását és dinamikus fejlődését.*

A szocialista állam mint szervezet vizsgálata az általános szociológia, de az ún. speciális szakszociológia oldaláról is lehetséges, mert az ott felvetett problémák a szocialista államnak mint szervezetnek összefüggésében is jelentkeznek. A szocialista állam kettős természetéből adódóan a következő problémák jelzése indokolt, tekintettel arra, hogy a szocialista állam is társadalmi csoport: a szocialista államon belül kialakult sajátos érdek; a szocialista államon mint szervezeten belül kialakult státus és szereppozíciók jelentősége; a szocialista államon mint szervezeten belüli informális struktúra szerepe, jelentősége; a szocialista államszervezetben mint szervezeten belül kialakult informális normák hatása.

Ebbe a körbe sorolhatók még az állammal mint szervezettel összefüggő problémák: a vezető és a beosztott viszonya; a szervezet és az egyén viszonya; az állami szervezet határozatainak intézményesített kerete, a határozat társadalmi strukturáltsága; az állam mint szervezet tagozódásából adódó szociológiai problémák, különösen a képviseleti és az igazgatási szervek viszonyában.

II. Az államszervezettel kapcsolatos politikai-jogi gondolkodás fejlődése.

Az államszervezet mivoltát a politikai tudomány egyes korai képviselői is felismerték. Az ókori filozófusok közül *Arisztotelész* megállapításai váltottak ki maradandó hatást a későbbi politikai és jogi gondolkodásban. Arisztotelész megpróbálkozott az egyes állami tevékenységi formák egymástól való elválasztásával; meghatározta, mely szervek tudják legalkalmasabban betölteni az állam funkcióit. A munkamegosztás fejlődése, az állami szervek fokozottabb differenciálódása a középkorban megteremtette annak feltételét, hogy az államszervezettel kapcsolatos mélyebb tudományos vizsgá-

lódás meginduljon. Ennek kezdete a polgári felvilágosodás irodalmában található. A feltörekvő burzsoázia gazdasági hatalma mellett osztozni kívánt a feudalizmus erőivel a polgári hatalomban is. Ennek a politikai törekvésnek a pontos megfogalmazását adták a felvilágosodás gondolkodói az államszervezet tekintetében is. Az állam belső tagozódását főképpen J. *Locke* tárta fel. Locke nézeteiben tükröződik, hogy tulajdonképpen a burzsoázia felső rétegének érdekeit képviseli. A burzsoázia számára ebben az időszakban a legmegfelelőbb az alkotmányos monarchia államszervezete. Locke legfőbb munkájában, az „Értekezések a polgári kormányzatról" című művében foglalja össze a hatalommal és az államhatalommal kapcsolatos nézeteit. Kifejtette, hogy az államhatalomnak három része van: törvényhozó, végrehajtó és külügyi, valamint föderatív hatalom, tehát az államhatalom nem egységes. Különválasztotta a végrehajtó hatalmat a törvényhozástól; a végrehajtó hatalomnak számot kell adni tevékenységéről — Locke szerint —, azt a törvényhozó hatalom helyettesítheti, meg is büntetheti azokat, akik a törvénnyel ellenkező szellemben tevékenykednek.

Ch. *Montesquieu* már radikálisabban fogalmazta meg az osztályának érdekeit tükröző államszervezeti modellt, mint Locke. A „Törvények szelleméről" c. munkájának VI. fejezetében határozottan állást foglal az abszolút monarchia ellen: „... a fejedelmek, akik önkényuralmat akartak gyakorolni, mindig azzal kezdték, hogy minden hatóságot a maguk személyében egyesítettek."

A politikai szabadság érdekében olyan kormányzatra van szükség, amelyben háromféle hatalom van. Az *első hatalom* által a fejedelem vagy a hatóság bizonyos időre vagy egyszer s mindenkorra törvényeket alkot; módosítja vagy eltörli a fennálló törvényeket. A *második hatalomnál* fogva a fejedelem békét köt vagy háborút indít; követeket küld vagy fogad, fenntartja az állambiztonságot és megelőzi az ellenséges betöréseket. A *harmadik hatalomnál fogva* a fejedelem megszünteti a bűncselekményeket, vagy ítélkezik a magánosok jogvitáiban. Az utóbbit bírói hatalomnak, az előbbit pedig egyszerűen az állam végrehajtó hatalmának nevezhetjük.

Montesquieu az önkényuralmi rendszer korlátozását követelte az emberi szabadság biztosítása érdekében. Az államhatalmi ágak megosztására vonatkozó tételei nagy hatást fejtettek ki a burzsoá államszervezeti modellek létrejöttére, bár gondolatait a hatalomra került burzsoázia nem valósította meg maradéktalanul.

A *marxizmus klasszikusai* túlhaladták a megelőző korok gondolkodóinak megállapításait. *Marx* ifjúkori munkáiban elemezte az államforma és ezzel összefüggésben az államszervezet kérdéseit. Pozitívnak tartotta *Hegel*nek azt a felfogását, mely szerint az állam organizmus, azaz különböző szervek, illetve funkciók együttese. Fiatalkori műveiben elemezte Marx a *képviseleti szervezeteket* és a bürokráciát is, vagyis az igazgatási apparátust. Feltárta, hogy az abban felszólaló küldöttek nem az egyén érdekeit, hanem a különböző rendek vagy osztályok érdekeit fejezik ki. Marx szerint a *bürokráciá*nak — mint az igazgatási apparátus létezésének — oka abban keresendő, hogy a társadalom különálló érdekekkel rendelkező csoportokra tagozódik. Célja abban áll, hogy egyesítse és egy célnak alávesse az egymással szemben álló, magánérdekekkel rendelkező csoportokat.

Marx és Engels munkásságában gyökeres változás következett be 1847-ben. E döntő fordulat után kialakuló jogi-politikai nézeteik között azonban továbbra is központi helyet foglalnak el az államhatalom és az államszervezet kérdései. *Engels* az Anti-Dühringben állapította meg: „Mindaddig, amíg az igazán dolgozó népességet szükséges munkája olyannyira igénybe veszi, hogy nem marad ideje a társadalom közös ügyeinek (munkavezetés; államügyek; jogi ügyek; művészet; tudomány stb.) ellátására, addig mindig fenn kell állnia egy különös »osztálynak«, amely a valóságos munka alól felszabadítva ezeket az ügyeket ellátja." Más helyütt fejtette ki, hogy „az e funkciók végzésével megbízott emberek a társadalmon belüli munkamegosztás új ágát alkotják". Gunohoz írt levelében megállapította, hogy „az államhatalom nem egyéb, mint az a szervezet, amelyet az uralkodó osztályok — földbirtokosok és tőkések — azért hoznak létre, hogy a társadalmi előjogaikat megvédjék". Marx munkásságának ebben a szakaszában különösen a *végrehajtó hatalom* kérdéseit vizsgálta. A „Louis Bonaparte brumaire tizennyolcadikája" című munkájában bírálta annak túlburjánzott, óriási, bürokratikus és hatalmi szervezetét, amely még az abszolút monarchia idején, a feudalizmus hanyatlásakor keletkezett.

Marx és Engels műveikben nemcsak a fennálló kizsákmányoló állam kritikáját adták meg, hanem felvázolták az eljövendő proletárállam körvonalait is. Marx kifejtette, hogy a proletariátus nem veheti egyszerűen birtokába és nem hozhatja létre ezzel politikai uralmát anélkül, hogy a burzsoá államgépezetet szét ne zúzná. A proletariátusnak, Marx szerint, olyan *új államgépezetet* kell kialakítania, amely számára nem szükségesek az államhatalom bürokratikus katonai központosítása. A proletariátus diktatúrájának nincs szüksége a régi államgépezetre, amely lényegénél fogva ellenforradalmi. Tehát olyan, *minőségileg új államgépezetet* kell kiépíteni a hatalom megragadása után, amely lényegét és alapját a dolgozó tömegek részvétele jelenti.

Marx és Engels államszervezetre vonatkozó nézeteinek helytállóságát igazolták a *Párizsi Kommün* tapasztalatai. Ezeket elemezve Marx

bebizonyította, hogy a Kommün fennállásának rövid ideje alatt *teljesebb demokráciát* valósított meg a nép számára, mint a polgári parlamentáris demokrácia. A Kommün *egyesítette* a törvényhozó és végrehajtó hatalmat; bevezette a hivatalnokok leválthatóságát és választását; megszüntette privilégiumaikat, felelőssé tette őket a nép előtt, megszervezte a munkások felfegyverzését.

Marx és Engels államszervezetre vonatkozó gondolatait *Lenin* fejlesztette tovább. Lenin megállapításaiban abból indult ki, hogy az állam formai oldalról megközelítve gépezet, illetve szervezet, amelynek formái rendkívül változatosak lehetnek. Az állam — írta — gépezet, amely arra szolgál, hogy az egyik osztály elnyomja a másikat, hogy az egyik osztály iránti engedelmességre kényszerítse a többi alárendelt osztályt. E feladatok ellátására az államszervezetet sajátos módon kell felépíteni. A kizsákmányoló államszervezetet részletesen elemezte „A három alkotmány, avagy az államrend három formája" című munkájában.

Lenin nemcsak a kizsákmányoló államszervezet marxista bírálatát végezte el, hanem alkotóan továbbfejlesztette a marxizmus klasszikusainak a jövendő proletárállam szervezetére vonatkozó nézeteit. Lenin a szocialista államszervezet felépítését a Párizsi Kommün mintájára képzelte el. Ezt összegezte az „Állam és forradalom" című munkájában. A megállapításai közül az alábbi legfontosabbak emelhetők ki.

A szocialista államszervezeten belül az igazgatási apparátust feltétlenül *alá kell rendelni* a választott képviseleti szerveknek és biztosítani kell a *nép közvetlen* részvételét nemcsak a választásokban, hanem az igazgatásban is.

Minden tisztviselőt *választani kell* és azokat a választók bármikor visszahívhatják, illetve minden kedvezményt, pl. az átlag munkásbért meghaladó fizetést, meg kell szüntetni számukra.

Az állandó hadsereget fel kell válani a népi *milíciák*nak.

A fenti elvek a Kommün felépítésének *alapelvei* voltak és betartásuk Lenin szerint biztosította volna a munkásosztály uralmának megtartását, azt, hogy a tisztviselők a forradalmi nép érdekeit valósítsák meg, hogy azok ne idegenedjenek el a néptől. Ez az államszervezet biztosíthatta volna a néptömegek aktivitásának fennmaradását, azt, hogy a nép és az államszervezet közötti ellentmondás ne alakuljon ki. *Lenin* azt remélte, hogy a szocialista államszervezetben minden szervezet a szovjetek ellenőrzése alatt működik majd. Az adott társadalom történeti feltételei közepette, amelyek között a fiatal szovjet állam létrejött, Leninnek az „Állam és forradalom"-ban vázolt elképzelései csak részben valósulhattak meg.

Nem lehetett azt biztosítani, hogy *valamennyi, a vezetés tárgyát képező döntés* a szovjeteken belül történjen. Ennek eredményeként a szovjeteknek mint népképviseleti szerveknek a hatásköre korlátozódott, hiszen a legfontosabb döntéseket a központi szervek hozták meg. Nem valósult meg az sem, hogy *valamennyi szervezet alá lesz rendelve* a szovjetek ellenőrzésének, ugyanis különböző szervek a szovjetektől függetlenül jöttek létre. Nem realizálódott a *népi milíciára való áttérés* sem, hiszen a fegyveres intervenció visszaverése miatt szükség volt állandó hadseregre. A forradalom győzelme után a termelés és a fogyasztás szervezése széles körű munkamegosztást és szakképzettséget követelt meg. Emiatt a központi adminisztratív és gazdasági szervek jelentősége megnőtt. Ezeket a funkciókat a szovjetek nem vették át, és szüksége volt a fiatal szovjet államnak a régi szakemberek jelentős részére is. Ennek következtében nem valósulhatott meg az az elv, hogy még a legmagasabb közhivatalnok sem kaphat munkájáért nagyobb bért, mint egy átlagos szakmunkás. *Lenin* ezeket az eltéréseket olyan *kompromisszumoknak* tekintette, amelyek elkerülhetetlenek annak érdekében, hogy a szovjetek állama fennmaradjon és teljesíteni tudja feladatait. Az eltérések okait maga fejti ki „A proletárforradalom és a renegát Kautsky" című munkájában. Kiemelte, hogy az elmélet realizmusánál mindig figyelembe kell venni az *adott társadalmi történeti helyzetet*, azt azonban ebben a munkájában is kiemelte, hogy a szocialista forradalom során elkerülhetetlen a régi államgépezet megsemmisítése.

Lenin megállapításai vetették meg az *új típusú szocialista bíróság és ügyészség* szervezetének és működésének alapjait is. A bírósági szervezet forradalmi átalakulásának folyamatát Lenin „A szovjethatalom soronlevő feladatai" című cikkében fejtette ki. Kiemelte fenti munkájában, hogy „A bíróság a kapitalista társadalomban javarészt az elnyomás apparátusa, a burzsoá kizsákmányolás apparátusa volt. A proletárforradalom feltétlen kötelessége ezért, nem az igazságszolgáltatási intézmények reformálása volt (erre a feladatra szorítkoztak a kadetok és a fejbólintó jánosaik, a mensevikek és a jobboldali eszerek), hanem az, hogy teljesen megsemmisítse azokat, alapjában elsöpörje a régi igazságszolgáltatást és annak gépezetét. Az Októberi Forradalom ezt az elengedhetetlen feladatot teljesítette, mégpedig sikerrel teljesítette."

Az új bíróságok szervezetével kapcsolatban Lenin megállapította, hogy azok olyan elven épüljenek ki, amelyben tükröződik, hogy a dolgozó osztályok vesznek részt az állam kormányzásában.

A kettős alárendeltségről és a törvényességről szóló munkájában dolgozta ki Lenin a *szocialista ügyészség* szervezetének és működésének elméleti alapjait. Lenin az ügyészség felépítését fontos politikai kérdésnek tekintette, a centrá-

lis szervezetet támogatta az úgynevezett „kettős alárendeltség" megvalósítását szorgalmazókkal szemben. Álláspontját a Politikai Irodához küldött levelében így indokolta: „Ezért javaslom a Központi Bizottságnak, hogy vesse el jelen esetben a 'kettős' alárendeltséget, mondja ki, hogy a helyi ügyészi hatalom csakis a központnak legyen alárendelve, hagyja meg az ügyészi hatalomnak azt a jogát és kötelességét, hogy a helyi hatóságok minden néven nevezendő határozata ellen e határozatok vagy rendelkezések törvényessége szempontjából óvást emeljen, de ne legyen joga felfüggeszteni azok végrehajtását, hanem kizárólag csak arra legyen joga, hogy az ügyeket bíróság elé vigye."

Foglalkozott Lenin a *szocialista államszervezet* és a *nemzeti kérdés* kapcsolatával. Kezdetben a centralizmust tekintette a nemzeti kérdés szocialista megoldásának, később jutott el a föderatív megoldás támogatásáig. Ugyancsak mindig ragaszkodott a nemzeti önrendelkezési jog biztosításához.

III. Az államszervezet szervezeti és működési elvei.

Az államszervezet felépítését és annak működését nagymértékben befolyásolják az *uralkodó osztálynak az államszervezettel kapcsolatos elképzelései*. Ezeket az államszervezetre vonatkozó szervezeti és működési alapelvekbe sűríti bele.

A kizsákmányoló társadalmak államának egyik leglényegesebb jellegzetessége, hogy *elidegenedik* a lakosság többségétől, főként a dolgozó osztályoktól. Az állam szervezete és működése egyaránt elmélyíti ezt a folyamatot. A bürokratikus centralizmus elve és gyakorlata azt eredményezi, hogy a lakosság döntő többsége nem látja át az állami szervek munkáját, nem tud bekapcsolódni azok tevékenységébe. Az állampolgárokban mindez azt a látszatot kelti, hogy az állam szervei és alkalmazottai *nem tartoznak felelősséggel* döntéseikért a lakosságnak. Az állam a társadalom legtöbb tagja számára a kapitalizmus viszonyai között *megközelíthetetlen hatalom*, idegen, megváltoztathatatlan *társadalmi erő*. A *polgári felvilágosodás* államszervezeti elvei háttérbe szorultak, ennek legjellemzőbb kísérő jegyei a *parlamenti tevékenység* egyre nagyobb függetlenítése a választók tényleges akaratától, egyre *fokozódott a* parlamenti döntések manipulálása, és folyamatosan csökkent a választott szervek hatásköre.

a) A szocialista államszervezet egyik legfontosabb alapelve a *demokratikus centralizmus*. Érvényesülése nem korlátozódik a szocialista társadalomban csupán az államszervezetre, meghatározza a társadalmi szervezetek felépítését is. Az államszervezet egészét tekintve a *demokratikus centralizmus alapkövetelményeinek* a következőket tekinthetjük: a képviseleti szervek *legszélesebb demokratizmuson alapuló* megalakítása; az államhatalom egysége; az összes állami szervek feltétlen alárendelése az államhatalmi szerveknek; a szervezet olyan felépítése, amelyen belül egyaránt *érvényesül a közvetett és közvetlen demokrácia* is, a *központi vezetés* érvényesülése; az alsóbb szervek alárendelése a felsőbb szerveknek; az *alsóbb szervek önállósága*.

A marxista államelmélet a demokratikus centralizmus elvét megvédelmezte a revizionista, opportunista, valamint a szektás-dogmatikus nézetekkel szemben. *Lenin* fejtette ki legrészletesebben a demokratikus centralizmus tudományos törvényét. Szembeállította azt a bürokratikus centralizmussal és az anarchizmussal. Azt írta: „Mi a demokratikus centralizmus mellett vagyunk és jól meg kell érteni, milyen messzemenően különbözik a demokratikus centralizmus egyrészt a bürokratikus centralizmustól, másrészt az anarchizmustól." A bürokratikus és anarchista nézetek nemcsak ideológiai téren léptek fel, hanem érvényesültek az államépítés gyakorlati munkájában is. A bürokratikus centralizmus hívei gyakran a demokratikus centralizmus elvét hirdették, az alkalmazott államszervezeti megoldások azonban attól eltértek. A *személyi kultusz* éveiben megnyilvánuló túlzott centralizálás következménye a demokrácia korlátozása lett. Csökkent az alsóbb fokú szervek önállósága, nem érvényesült helyesen az államhatalmi szervek szerepe az államigazgatás irányításában. Mindez kifejezésre jutott a képviseleti és a közvetlen demokrácia sorvadásában és a *bürokratikus módszerek* meghonosodását eredményezte.

A szovjet hatalom első éveiben jelentős ideológiai és gyakorlati politikai harcot kellett megvívni az anarchista nézetek képviselőivel. Az *anarchisták elvetették* a szocialista állam szükségességét, a központi irányítást, az egységes állami fegyelmet. A *revizionizmus* a társadalom centralizált vezetése ellen indított támadást, a központi irányítást azonosította a bürokratizmussal.

A *demokratikus centralizmus tartalma* abban összegezhető, hogy olyan egységes állami szervezet kialakítására van szükség, amelynek tevékenységében aktívan *közreműködnek* a dolgozó osztályok, majd fejlődésének magasabb fokán az egész nép. Mindkét követelmény egymással szoros, elválaszthatatlan kapcsolatban áll. Ugyanakkor a történelmi, társadalmi feltételeknek megfelelően a demokratizmus és a centralizmus aránya eltolódhat, ezek egyensúlyát tehát mindenkor az adott gazdasági-társadalmi viszonyokhoz képest kell vizsgálnunk.

A demokratikus centralizmus elve konkrét szervezeti formákban, a hatáskörök elosztásában, az irányítás konkrét módszereiben fejeződik ki. Érvényesülésének az állami szervezetben szervezeti és hatásköri biztosítékai vannak. Az irodalomban kialakult általános álláspont alapján ezek közül a következő legfontosabbak emelhetők ki.

aa) A centralizmus általános biztosítékai.

Minden, az alkotmányos hierarchiában felsőbb fokon elhelyezkedő állami szerv — hatáskörének korlátain belül — felettese az alsóbb szerveknek, így azok számára kötelező rendelkezéseket bocsáthat ki.

A felsőbb szervek az alárendelt szervek működését legtöbbnyire egyedi aktussal is befolyásolhatják, irányíthatják.

Az alsóbb szerv köteles gondoskodni a felsőbb szerv határozatainak végrehajtásáról.

Alsóbb szerv nem hozhat létre olyan aktust, amely ellentétben állna a felsőbb szerv korábbi aktusaival.

A felsőbb szerv megcáfolhatja, megsemmisítheti az alsóbb szervek rendelkezéseit (esetleg jogszabályban meghatározott feltételek megléte esetében).

Az alsóbb szervek tevékenységüket a felsőbb szervek által kiadott vagy jóváhagyott ügyrend alapján kötelesek végezni.

ab) A demokratizmus általános biztosítékai.

Az állami szervezet minden részlegét közvetlenül vagy közvetve, a lakosság politikai jogokban részesülő része hozza létre.

A népképviseleti szervek az azonos fokon álló egyéb szervek felett állnak és azokat helyi vonatkozásban irányítják.

Minden szervnek önálló hatásköre van, ezt tőlük csak jogszabállyal lehet elvonni.

A választott népképviseleti szervek nemcsak saját működésükről kötelesek beszámolni választóiknak, hanem az általuk létrehozott szervek működéséről is. Így a választók közvetlenül vagy közvetve irányítják, befolyásolják az állami szervezet egészét.

Az alsóbb, különösen pedig a helyi szervek kezdeményezési, észrevételezési jogát jogszabályok biztosítják.

A demokratikus centralizmus érvényesülése *gazdasági szempontból* is szükséges a szocialista társadalom építésében, ahol a termelőeszközök társadalmi tulajdona megköveteli a központi tervezés és vezetés mellett a tömegek alkotó kezdeményezését is. A demokratikus centralizmus tehát összefügg a szocialista gazdaság lényegével, annak tervszerűségével. A demokratikus centralizmusnak kell biztosítania az államban az *általános vezetés és tervezés egységét* és lehetővé kell tenni a helyi szervek számára hatáskörük és illetékességük keretei között az önálló cselekvést, a kezdeményező készséget.

A szocialista államszervezet működésének jellemző vonása, hogy az állami szervek irányításában, ellenőrzésében közvetlen vagy közvetett módon az állampolgárok is részt vesznek. Ez tükröződik a *szocialista demokrácia* elvének az államszervezetben történő megvalósításában. A szocialista államban a nép egyre fokozódó részvétele az állami munkában, az állami tevékenység minden területére kiterjed. Ez a folyamat egyben a *társadalmi önigazgatás* kialakulásának folyamata is. Az általános szocialista demokrácia kifejlesztése az államszervezetben *két alapvető úton* történik: *egyrészt* az állami szervezeten belül, a társadalom tagjainak az állami szervek munkájába való bevonásával, *másrészt* az egyes állami feladatok társadalmi szerveknek történő fokozatos átadása révén. A szocialista demokrácia mindkét fejlődési formájának nagy jelentősége van. Jelenlegi társadalmi fejlettségi szintünknek az első megoldási forma felel meg jobban. Ez a felismerés tükröződik a jogi szabályozás fejlődésében is. A tanácstörvény, az alkotmánymódosítás új, közvetlen demokratikus formákat teremtett. A különböző tömegszervezetek munkája a dolgozók nagy csoportjait kapcsolja be az állami munkába, hiszen a tömegszervezetek részt vesznek a legfontosabb központi és helyi állami döntések kialakításának folyamatában. Nagy jelentőségű az alkotmány új rendelkezése, amely alapján az állampolgárok a közügyek intézésében közvetlenül is részt vehetnek munkahelyükön és lakóhelyükön.

A szocialista demokratizmus megvalósításának egyik eszköze a *decentralizálás*. Ennek következtében a döntéshozatal egyre inkább annál az állami szervnél történik, ahol a döntéshez szükséges legtöbb információval rendelkeznek.

b) Az irodalomban több helyütt külön alapelvként emelik ki a *tervszerűség elvét*. A szocialista államszervezet egyik legfontosabb működési elveként tartják számon. A tervszerűség nagyon szoros kapcsolatban van a demokratikus centralizmussal, érvényesülésének tényleges alapja a termelőeszközök társadalmi tulajdonán alapuló szocialista tervgazdaság. Az állami élet egész területén a különböző szervek meghatározott terv szerint végzik munkájukat. Ennek egyik része a központi szervek által előírt tevékenységet tartalmazza, másik részét a területi, helyi szervek önállóan alakítják ki a központi tervek és a helyi körülmények, adottságok figyelembevételével.

A *tervszerűség tudományos szemlélet* is, azt is jelenti, hogy a szocialista társadalom építése során tudatosan számításba veszik a társadalom alapvető fejlődéstörvényeinek érvényesülését. Ez határozza meg az államszervezet minden elemének, egységének munkáját is. Csak így állítható az állami szervezet a társadalom, a lakosság szolgálatába.

c) Fontos működési alapelvnek kell tekintenünk a szocialista államszervezetben a *törvényesség érvényesülését*. A törvényesség általános politikai előfeltétele az olyan demokratikus politikai rendszer, melyben elismertek és biztosítottak az állampolgári jogok. Mindez az államszervezet vonatkozásában úgy nyilvánul meg, hogy az állam belső működése jogilag rendezett, tehát az államszervezet alkotmányosan működik, és törvényesen rendezett az állami szervek és az állampolgárok kapcsolata. A törvényesség tartalmazza az állami szervek szabályszerű léte-

sítését, működését, a jogalkotó és a jogalkalmazó szervek előírás szerinti ténykedését. Tartalmazza továbbá az állampolgári jogokat, a törvény előtti egyenlőség elismerését, a védelemhez való jogot, az ártatlanság vélelmét stb. Mindezen követelményeket a *szocialista törvényesség* magasabb szinten foglalja magába és a társadalom döntő többsége számára biztosítja. A szocialista társadalom megteremti a törvényesség érvényesülésének materiális feltételeit.

d) Az osztálydiktatúra mechanizmusa szélesebb, mint az államszervezet, számos olyan eleme van, amelyek segítik az állami szerveket a maguk sajátos eszközeivel az osztálydiktatúra megvalósításában. A szocialista társadalmi rendszerben a *munkásosztály marxista—leninista pártja a társadalom vezető ereje.* Ennek következményei érvényesülnek az „államszervezet" vonatkozásában is. A *párt vezető szerepének egyik sajátossága* az, hogy általános, elvi iránymutatásainak kidolgozásában azok az állami és társadalmi szervek is részt vesznek, akiknek az irányítás szól. Ugyanakkor a marxista—leninista párt irányító szerepe nem jelent a szocialista jog szerint előírt hierarchikus viszonyt az állami, társadalmi szerveket illetően. A párt vezető szerepe jogi szabályozás nélkül is érvényesül, elsősorban a politikai eszközökkel.

A kommunista párt a proletárdiktatúra egyik legfontosabb eszköze. Ez azonban nem jelent pártdiktatúrát. A párt nem helyettesítheti az államot, a párt különböző szervei nem rekeszthetik ki a feladatok végzéséből az állami szerveket. Az *állammal kapcsolatos pártvezetés politikai* és nem adminisztratív vezetés. Ez a leggyakrabban a következő formákban valósul meg:

— A párt szabja meg a cselekvési programot az állam számára.

— A párt ellenőrzi az állami szervek tevékenységét abból a szempontból, hogy az megfelel-e a párt politikájának.

— A párt a vezető állami tisztségekbe legjobb funkcionáriusait helyezi és mozgósítja az egész társadalmat a feladatok végrehajtására.

IV. A szocialista állam szerveinek fő típusai és rendszere.

A szocialista állami szervek már a proletárdiktatúra időszakában elkülönültek államhatalmi, államigazgatási, bírói, ügyészi szervekre. A szocialista állam szerveinek megalakulása, felépítése, hatásköre és működési rendje a jogszabályok által pontosan meghatározott. Az állam szerveinek minden eleme beleilleszkedik az állami hierarchiába; az irányítást, a felelősség érvényesítését tekintve a jogi normatívák az elsődlegesek.

a) A szocialista állam szervei közül kiemelkedő jelentősége van az *államhatalmi-népképviseleti* és *önkormányzati* szervek típusának. A szocialista állami szervek mechanizmusában a *tanácsi forma* minőségileg haladja meg a megelőző korok államszervezetét, elsősorban azért, mert úgy épül fel, hogy egyesíti a törvényhozó és a végrehajtó hatalmat, valamint működésének és stuktúrájának alapelve a demokratikus centralizmus. A tanácsrendszer a *legtörvényesebb* és *legdemokratikusabb államszervezetet* jelenti az osztálytársadalomban lehetséges összes államszervezetek közül. A tanácsi hatalom lényege abban rejlik, hogy a tanácsok az államhatalom egységes és állandó politikai alapját alkotják, a nép képviselőinek személyében egyesítik a törvényhozó és végrehajtó hatalmat. A burzsoá parlamentarizmussal ellentétben a tanácsok az államszervezet olyan típusai, amelyeknek képviseleti szervei hatékony és operatív szervek. Olyan rendszert képeznek, amelyben mind a legfelső, mind a helyi hatalmi szervek közös demokratikus alapon épülnek fel. A tanácsok mint képviseleti intézmények választás útján jönnek létre, így az egész dolgozó nép képviseleti szervei az összes dolgozó akaratát fejezik ki. A tanácsokat a következő *fő vonások* jellemzik:

— A tanácsok rendszerét a *hatalom koncentrálása* jellemzi, a dolgozó nép egységes szervei, amelyek összpontosítják a törvényhozó és végrehajtó hatalmat.

— A tanácsok struktúráját a *demokratikus centralizmus* határozza meg. Ez megnyilvánul abban, hogy a dolgozó tömegek közvetlen kapcsolatban állnak az államvezetéssel a tanácstagok közvetlen választása útján. A tanácsrendszerben a testületiség dominál, ez a tanácsi szervnek és a társadalom összekapcsolásának formája.

— Ki kell emelni jellemző ismérvként a *tanácsok internacionalizmusát.* A tanácsokban kitűnően együttműködhetnek a különböző nemzetiségű dolgozók. A tanácsrendszer a különböző nemzetiségeket egységes államszövetségben egyesíti.

b) A szocialista állam szerveinek másik jelentős csoportját az *államigazgatási szervek* alkotják. Az államigazgatási szervezet a proletárdiktatúrában szintén több szempontból meghaladja a megelőző államformákban létezőket. Elsősorban azért, mert alá van rendelve az államhatalmi, képviseleti szerveknek, valamint ez a szervtípus is a demokratikus centralizmus elve alapján épül fel. Az államigazgatási szervek az államhatalmi szervek végrehajtó-rendelkező szervei. Ez azt jelenti, hogy az államigazgatási szervek az államhatalmi szervek aktusainak megvalósítása során konkrét *ellenőrző-szervező munkát* végeznek, és egyedi ügyekben alkalmazzák az államhatalmi szervek által kiadott általános magatartási szabályokat, másrészt az államhatalmi szervek által kijelölt feladatok végrehajtása érdekében maguk is megállapítanak általános magatartási szabályokat. Tagjait *szakképzettség* alapján nevezik ki, illetve vá-

lasztják. Az államigazgatási szervezet meghatározott *hierarchia szerint épül fel*; dolgozói meghatározott hatáskörrel rendelkeznek; fizetésüket hivatali beosztásuknak megfelelően kapják; az igazgatási szervezetben szigorú hivatali fegyelem érvényesül.

Az államigazgatási szervezet kiépülése azt a veszélyt rejti magában, hogy az az uralkodó osztálytól bizonyos fokig autonóm helyzetbe kerül. Ez a szocialista társadalomban az államhatalom népi jellegének gyengülésével fenyeget. Az államigazgatási szervezet *viszonylagos* önállósága kifejeződik abban, hogy képes olyan tevékenység kifejtésére, amely nem mindig egyezik meg az uralkodó osztály érdekeivel. Sajátos kompromisszumok szószólójává válhat, önálló szervezeti célokat tűzhet ki, sajátos önállóságra tehet szert az uralkodó osztályok helyi köreivel szemben. *Lenin* a fenti jelenségek leküzdésének legfontosabb eszközeként a *fokozott társadalmi ellenőrzés*t emelte ki, amely leghatékonyabb formáit a pártnak kell gyakorolnia.

A szocialista állam szervezete lényeges változáson megy keresztül az egyetemes népi állam kialakulása során. Tovább szélesedik a szocialista állam osztálybázisa, mindez lehetővé teszi a hatalmi szervek szerepének növelését, valamint a végrehajtó apparátus csökkenését a társadalom tagjainak fokozottabb bevonását a közös ügyek intézésébe.

c) A *bírói szervezet* a szocialista államszervezet külön ága, amely az *igazságszolgáltatás feladatait* látja el. Feladataik teljesítése során nincsenek alárendelve az államhatalmi szerveknek, de kötelesek betartani tevékenységük során az államhatalmi szervek normáit. A szocialista társadalomban a bírói szervezet munkája is közvetlenül vagy közvetve az *állampolgárok ellenőrzése* alatt áll.

A bírói tevékenységet az alábbi *ismérvek* alapján határoljuk el más állami szervezet tevékenységétől: a bírói szervek nem alkotnak normákat, feladatuk az államhatalmi szervek által alkotott normák alkalmazása; nem teremtenek új jogintézményeket, fő feladatuk a meglevő intézmények megóvása, védelme; az ítélkező munka során a bírói szervek mindig konkrét ügyekkel foglalkoznak, sohasem oldanak meg általános problémákat. Ez alól kivételt jelent a Legfelsőbb Bíróság elvi irányító tevékenysége; bírói szerveket a bírói tevékenység körében nem lehet utasítani, azok kizárólag a törvénynek vannak alárendelve. Konkrét ügyben még a legfelsőbb államhatalmi szerv sem utasíthatja a bírói szerveket; sajátos a bírói szervezet alárendeltségi helyzete is, akár az egymáshoz való kapcsolatukat, akár más állami szervekhez való viszonyukat vizsgáljuk. Legáltalánosabban a fenti vonatkozásban ragadhatók meg a bírói szervezet sajátosságai más állami szervek lényeges vonásaihoz viszonyítva.

d) Az *ügyészi szervezet* elkülönülése az államszervezet más csoportjaitól következetesen a *szocialista államban valósult meg*. A szocialista törvényesség követelménye megkívánja, hogy a szocialista államban a törvényességi felügyeletet *különleges állami* szervek lássák el, olyan szervek, amelyek kifejezetten erre a célra létesültek és amelyek függetlenek az államhatalmi, államigazgatási és bírói szervektől. Ezzel ellentétben a kapitalista államszervezetben az ügyészi apparátus az államigazgatási szervezet *részeként* funkcionál.

Felépítését tekintve a *szocialista ügyészi szervezet* centrális alárendeltségű. Az ügyészi szervezet *egyszemélyes felelős vezetőjét* a legfelsőbb államhatalmi szerv választja, általa visszahívható, annak felelős és annak tartozik beszámolási kötelezettséggel. Az ügyészek függetlenek az államhatalom és az államigazgatás helyi szerveitől. Sajátosságait tekintve az ügyészi szervezet tevékenységét jellemzi: hasonlóan a bírói szervekhez nem jogosultak normaalkotásra, tevékenységük alapját az államhatalmi szervek által létrehozott normák képezik, munkájuk során a meglevő jogintézményeket védik, nem teremtenek újakat; tevékenységük jellemzője a kezdeményezés, mint a szocialista törvényesség speciális védelmére létesített szervezet következetesen üldözi a bűncselekményeket és ellátja a törvényesség általános védelmét; szoros hierarchikus rendben tevékenykedik, az irányítás eszköze *az utasítás*. Alárendeltségüket tekintve csak a legmagasabb szinten, az *államhatalom legfelsőbb szerveinek* vonalán kapcsolódnak hozzá az állami szervezet egészét átfogó hierarchikus rendhez.

Irodalom: *Antalffy* György: Állam és demokrácia. Bp. 1967.; Állam- és jogelmélet. Szerk. Samu Mihály. Bp. 1970.; *Antalffy* György—*Papp* Ignác: A politikai és jogi tanok története. Bp. 1974.; *Beér* János—*Kovács* István—*Szamel* Lajos: Magyar államjog. Bp. 1961.; Magyar államigazgatási jog. Általános rész. Szerk. Szamel Lajos Bp. 1966.; *Bihari* Ottó: A szocialista államszervezet alkotmányos modelljei. Bp. 1969.; *Szabó* Imre: Szocialista jogelmélet — népi demokratikus jog. Bp. 1967.

Antalffy György

ÁLLAMTERÜLET → *Állam területi felségjoga.*

ÁLLAM TERÜLETI FELSÉGJOGA: I. A területi felségjog fogalma (391.) — II. Az államterület részei (394.) — III. A területi felségjog alatt nem álló területek (399.)

Valamely terület nemzetközi jogi helyzetét alapvetően az a tény határozza meg, hogy az adott terület állami felségjog alatt áll-e vagy sem. Eszerint a nemzetközi jog szempontjából létezik államterület és olyan terület, amely nem tartozik egyetlen államhoz sem. Emellett vizsgálni kell egyfelől azt is, hogy a területi

felségjog gyakorlása milyen jellegű korlátozások alá esik, másfelől, hogy milyen nemzetközi jogi szabályok alakultak ki a területi felségjog alatt nem álló területekre.

I. A területi felségjog fogalma. 1. A területi felségjog jellemzői. 2. Az államhatárok. 3. A területi felségjog korlátozásai.

1. A területi felségjog jellemzői.

Az állam alkotóelemei (terület, lakosság, államhatalom) közül a terület képezi az állami élet anyagi alapját, ugyanis terület nélkül állam nem létezhet. A területnek napjainkban az államközi kapcsolatokban fokozott jelentősége van. A gyarmatbirodalmak felbomlása után a 20. század második felében számos új állam jött létre, átalakult a világ politikai arculata, lényegesen kibővült az államok köre. Ugyanakkor az államterület integritása, az állami határok sérthetetlensége a modern nemzetközi jog kogens jellegű normájává vált.

A *területi felségjog* az államhatalomnak az a tulajdonsága, hogy egy meghatározott területen minden és mindenki felett, más hatalom kizárásával érvényesül. A területi felségjognak tehát két vonása van. A *pozitív* azt jelenti, hogy az mindenre és mindenkire kiterjed, aki az állam területén tartózkodik, tehát nemcsak az állampolgárokra, hanem a területen tartózkodó külföldiekre is; a *negatív* jelentése pedig abban áll, hogy idegen államok az államterületen nem fejthetnek ki semmiféle tevékenységet. Az előbbi tétel a területi felségjog *teljessége*, az utóbbi pedig annak *kizárólagossága*. A területi felségjogtól meg kell különböztetni az állam *személyi felségjogát*, amely fogalom az állam és az állampolgárok közötti viszony kifejezője. A személyi felségjog a maga teljességében csak az állam területi felségjoga alatt álló területen érvényesül; idegen állam területén érvényesülését az adott állam területi felségjoga korlátozza.

Már említést nyert, hogy a nemzetközi jog abszolút kötelességévé teszi az államoknak, hogy egymás területi épségét és a területük feletti kizárólagos uralmát tiszteletben tartsák. Az államoknak ugyanakkor területükön nemcsak jogosultságuk van a területi felségjog gyakorlására, hanem őket ahhoz kapcsolódó nemzetközi jogi kötelezettségek is terhelik: felelősek azért, hogy területükön a nemzetközi jog szabályai érvényesüljenek.

Az állam területi felségjogának természetéből következik, hogy ugyanazon a területen több egymással versengő hatalom nem lehet, és így a terület mindig szükségképpen csak egy adott állam területe. Csak kivételesen és átmenetileg fordul elő olyan eset, amikor egy adott területen két (esetleg több) állam együttesen gyakorolja a hatalmat. *Kondominiumról* tehát akkor beszélünk, amikor ugyanaz a terület osztatlanul két vagy több állam közös főhatalma alatt áll, amelyek nem egymástól függetlenül, hanem közösen megállapított egységes szervezet útján gyakorolják a hatalmat a kérdéses terület felett. Így a múltban Szudán Nagy-Britannia és Egyiptom kondominiuma volt 1898 után egészen 1956-ig, a függetlenség kivívásáig. Jelenleg pl. angol—francia kondominium a Csendes-óceánban levő Új-Hebridák szigete.

A területi felségjog nem dologi joga az államnak a területre. A területi felségjog gyakorlása nem jelenti szükségképpen a föld tulajdonával való közvetlen rendelkezést. A kapitalista társadalmi berendezkedésű államokban a föld feletti tulajdonjog élesen elválik a területi felségjogtól. A kapitalista állam területi felségjoga csak azt fejezi ki, hogy az adott állam politikai hatalma térbelileg meddig terjed ki, de e határokon belül a föld mint a különböző gazdasági tevékenység bázisa, túlnyomó részben magántulajdonban van. A Szovjetunióban megvalósult a föld állami tulajdonba vétele, más szocialista államok még elismerik a föld feletti egyéni tulajdont s az csak a szocialista fejlődés későbbi szakaszaiban szűnik meg. Ezekben az államokban az állam egyidejűleg kizárólagos földtulajdonossá és ugyanarra a földre nézve a területi felségjog hordozójává is válik. Ebben az esetben a területi felségjog a földdel való közvetlen rendelkezés jogát is magában foglalja.

2. Az államhatárok.

Az *államhatár* egy olyan képzeletbeli vonal, amely az államok területét egymástól, illetve az állami felségjog alatt nem álló területektől elválasztja. A határ tehát mindig különböző nemzetközi jogi helyzetű területeket hivatott egymástól elválasztani. A föld belsejére és a légitérre is tekintettel államhatárnak azt a képzeletbeli síkot kell tekinteni, amely a képzeletbeli vonalra felfelé és lefelé merőleges. Az államhatárok mindig a szárazföldi terület kiterjedését állapítják meg. A vizi és a légi terület a nemzetközi jog megfelelő szabályai szerint a szárazföld határaihoz igazodik.

Az államhatár az állam területi felségjoga gyakorlásának határa. Az államhatárok ugyanakkor azt a területet is körülhatárolják, amelyen az államnak bizonyos nemzetközi jogi kötelezettségei vannak. A határok pontos megvonása ezért mind az állam belső élete, mind az államközi kapcsolatok szempontjából elengedhetetlen. A nemzetközi jognak nincsenek anyagi jogi szabályai arra vonatkozóan, hogy adott esetben két állam között a határ hol húzódjék. Nem jogi, hanem politikai kérdés, hogy egy konkrét esetben hol vonják meg a határt. A történelem folyamán a határok megállapításánál az államok különböző elvekre hivatkoztak. Ilyenek voltak pl. a természetes határok elve; a történelmi határok elve; a hatalmi egyensúly elve; a nemzetiségi elv és a népek önrendelkezésének elve. Ezek az elvek

azonban nem a nemzetközi jog elvei; mindenkor az államok politikai célkitűzéseit kifejező politikai elvek voltak. Magának az államhatárnak a konkrét megállapítása ugyanakkor minden esetben nemzetközi jogi aktussal történik, mivel az államhatárok kijelölése mindig legalább két államot érint, és így nem lehet egy állam egyoldalú ténye. A határ megállapítása általában az érdekelt két állam szerződésében történik. Az érdekelt államok képviselőiből rendszerint határmegállapító bizottságot alakítanak; vitás esetekben ebben idegen államok képviselői is részt vehetnek.

Az államhatárokat a határmegállapítási eljárás során két fázisban: delimitációval és demarkációval állapítják meg.

A *delimitáció* a határvonal nemzetközi megállapodásban történő megállapítása, a térképen történő kijelöléssel. A megállapodásban nagy vonalakban megállapított határvonal lehet természetes vagy mesterséges. A természetes határ összeesik egy földrajzi adottsággal: heggyel, folyóval vagy állóvízzel. Ezzel szemben mesterséges határ esetében a határvonal mindenféle természetes terepalakulattól függetlenül, kizárólag elméleti úton megállapított vonal. A mesterséges határok több esetben követik a földrajzi hosszúsági vagy szélességi köröket. A természetes határok esetében is szükségképpen létezik egy képzeletbeli vonal. A hegynél ez a vonal a hegygerinc, illetve a vízválasztó; a folyónál a meder középső vonala, illetve, ha a folyó hajózható, a hajózható mederrész középvonala, az ún. sodorvonal (Talweg).

Az államhatárok rendszerint részben természetes, részben mesterséges határok. E megkülönböztetésnek jogi szempontból nincs jelentősége. A határ tehát mindkét esetben azonos fogalom: az érdekelt államok megegyezésével megállapított vonal, illetve az arra merőlegesen elhelyezkedő sík.

A *demarkáció* a delimitált határvonal földmérési úton történő pontos kitűzése és határjelekkel (oszlopok, piramisok stb.) a helyszínen való megjelölése.

Az államhatárokkal kapcsolatos a *határsáv* fogalma, amely az államhatárok mentén elterülő, meghatározott szélességű terület, melynek igazgatására speciális jogszabályok vonatkoznak. A határsáv fogalma elsősorban az államon belüli jogban fordul elő ott, ahol a határmenti területekre különleges belső előírások hatályosak (pl. építési tilalmak). De ismeri ezt a fogalmat a nemzetközi jog is, amikor a határmenti területek helyzetét különleges nemzetközi jogi szabályok rendezik (pl. demilitarizált övezet létesítése). E fogalomhoz kapcsolódik az ún. kishatárszéli forgalom is, amely a két szemben fekvő határsáv egymásközti forgalmában a határátlépést hivatott megkönnyíteni az érdekelt államok megállapodásához képest. Ez a helyzet pl. a magyar—csehszlovák vagy a magyar—jugoszláv határon.

Az államhatárok rendjének biztosítására (a határjelek fenntartása, a határfolyókon való közlekedés és halászat szabályozása stb. céljából) az érdekelt államok rendszerint kétoldalú egyezményt kötnek. A határ rendjével kapcsolatos feladatok ellátására állandó szerveket szoktak létrehozni. Ilyen pl. a magyar—osztrák viszonylatban létrehozott, a két állam képviselőiből álló vegyesbizottság.

A határ mentén keletkezett incidensek békés rendezésében komoly szerepe van a *határbiztosok* intézményének. A határbiztos a határokkal kapcsolatosan létrejött megállapodások értelmében a határ egy meghatározott szakaszára kinevezett személy. Feladata abban áll, hogy a másik állam megfelelő szervével eljárva, elrendezze a határ hozzátartozó szakaszán előforduló kisebb konfliktusokat. Csak ha a határbiztosok között nem jön létre megegyezés, vagy a határincidens súlyosabb természetű, kerül a kérdés rendezése az érdekelt államok kormányai elé. Határbiztosok kijelölésére vonatkozó megállapodásokat először a Szovjetunió kötött szomszédaival annak érdekében, hogy a békét veszélyeztető határincidenseket elkerülje, illetve megoldja. Ez az intézmény kétségkívül elősegíti az államok közötti jószomszédi viszony fenntartását.

3. A területi felségjog korlátozásai.

Az állam területi felségjoga nem abszolút. A területi felségjogot korlátozhatják az állam két- és többoldalú nemzetközi szerződései, illetve a nemzetközi szokásjog általános szabályai.

Valamely nemzetközi kötelezettség vállalása bizonyos mértékben minden esetben korlátozza az államhatalom gyakorlását egy másik állam javára. A területi felségjog korlátozásáról szólva csak az olyan természetű korlátozásokkal foglalkozunk, amelyek kivételt állapítanak meg az államhatalom területi jellege alól, azaz annak teljességét vagy kizárólagosságát korlátozzák.

A területi felségjog korlátozásának leggyakrabban előforduló eseteit aszerint csoportosítjuk, hogy azok *a)* meghatározott államokkal vagy *b)* bármely állammal kapcsolatban állhatnak fenn. Mindkét csoportban egyaránt előfordulnak olyan esetek, amelyek alapja valamely nemzetközi szerződés vagy a szokásjog valamely általános szabálya.

a) A nemzetközi jogi szolgalom lényege abban áll, hogy az állam területi felségjogának gyakorlását az államterület meghatározott részén különleges nemzetközi jogi szabályok korlátozzák: az állam köteles eltűrni, hogy egy meghatározott állam az ő területén valamit tegyen, aminek eltűrésére különben nem volna köteles (pozitív szolgalom), vagy köteles tartózkodni olyan magatartástól, amire különben joga lenne (negatív szolgalom). Pozitív szolgalom pl. ha megilleti az egyik államot a

másik állam területén a vasútvonal átvezetésének és fenntartásának joga. Negatív állami szolgalom pl. bizonyos területek katonai megerősítésének tilalma (demilitarizált zóna létesítése).

A nemzetközi jogi szolgalom nem rendelkezik a polgári jogi szolgalom legjellemzőbb tulajdonságával: nem dologi jog, amely gyakorolható lenne a dolog mindenkori tulajdonosával szemben; csak azokat az államokat jogosítja, illetve kötelezi, amelyek között a szolgalom tárgyában speciális nemzetközi megállapodás jött létre. A nemzetközi jogi szolgalom tehát kötelmi jogi jellegű, azaz csak egy meghatározott állammal (vagy államokkal) szemben fennálló nemzetközi jogi kötelezettség. Ennélfogva ha az a terület, amelyre a szolgalom vonatkozik, más állam területi felségjoga alá kerül, a szolgalom a terület felett újabban területi felségjogot gyakorló államot hozzájárulása nélkül nem kötelezi. E tekintetben bizonyos új elveket juttat kifejezésre a nemzetközi szerződésekben levő államutódlásról szóló bécsi egyezmény, amely bizonyos területi jogokról szóló szerződések automatikus átszállásáról rendelkezik.

Létezik a nemzetközi jogi irodalomban olyan nézet is, amely a nemzetközi jogi szolgalomban az államhatár korrekcióját látja. Ez a nézet annyiban elfogadható, hogy a nemzetközi jogi szolgalom intézménye valóban sok esetben enyhíti a határok merevségét. Ugyanakkor utalni kell arra, hogy egyes kapitalista államok gyakorlatában a nemzetközi jogi szolgalom fogalma nagymértékben kibővült. Igen vitatható módon nemzetközi jogi szolgalomnak minősítik mindazokat az eseteket, amikor valamely állam egy másik állam területén bizonyos jogokat erőszakolt ki magának. Például ilyen a támaszpontok létesítésének és használatának joga. Ezekben az esetekben ténylegesen a gyengébb állam szuverenitásának az erősebb állam érdekéből való korlátozásáról és nem az államhatárok nemzetközi jogi szempontból szükséges korrekciójáról van szó.

A nemzetközi jog tudományában uralkodó nézet szerint a szokásjog általános szabályán nyugvó ún. *nemzetközi szomszédjog* is korlátozza az állam területi felségjogát meghatározott állammal (államokkal) kapcsolatban. szerint ugyanis az állam oly módon köteles Eterületi felségjogát gyakorolni, hogy ezáltal ne sértse a vele szomszédos államok érdekeit. Például az állam nem használhatja fel a területén eredő nemzetközi folyó teljes vízhozamát öntözésre, vagy nem szennyezheti be oly módon a folyó felső folyásának vizét, hogy abból a folyó alsóbb folyásán a többi parti államnak kára származzék. A nemzetközi szomszédjog intézménye annyiban hasonlít a nemzetközi jogi szolgalomhoz, hogy ugyancsak mindig meghatározott állam (államok) javára áll fenn. Ugyanakkor nem az érdekelt államok nemzetközi megállapodása képezi az alapját, hanem a nemzetközi szokásjog általános szabálya. Ebből az is következik, hogy a nemzetközi szomszédjog az állam személyiségétől függetlenül fennáll, vagyis az kötelezi az államot mindenkori szomszédaival szemben.

b) A területi felségjog korlátozását jelenti a parti tengeren, illetve a nemzetközi folyókon történő *békés áthaladás* (passage innocent). Az ún. békés áthaladás joga értelmében a parti állam köteles eltűrni, hogy parti tengerén, illetve a nemzetközi folyónak területére eső szakaszán más államok hajói közlekedjenek. A parti tengeren való békés áthaladás joga a szokásjog általános szabályában gyökerezik; ezt a szabályt a parti tengerről és a csatlakozó övezetről szóló 1958-as genfi egyezmény kodifikálta. A parti tengeren való békés áthaladás joga nem egy meghatározott állam érdekét szolgálja, hanem általános érvényű. Ennélfogva az ezzel kapcsolatos kötelezettségek nincsenek egy konkrét államhoz kötve; ez a jog változatlanul fennmarad akkor is, ha a parti tenger feletti területi felségjogot területváltozás miatt más állam gyakorolja. A nemzetközi folyókon történő békés áthaladás jogáról számos többoldalú szerződés rendelkezik. Ilyen pl. az 1948-as belgrádi Duna-egyezmény.

A területi felségjog korlátozásának speciális formája a *diplomáciai képviselet* létesítése és működése az állam területén. A diplomáciai képviselet egyfelől mint a küldő állam szerve olyan speciális államigazgatási funkciókat gyakorol, amelyek korlátozzák a fogadó állam területi felségjogának kizárólagosságát; másfelől a fogadó állam biztosítja a diplomáciai képviselet és személyzete számára az ehhez szükséges diplomáciai mentességeket és kiváltságokat. E különleges jogi helyzet pedig a területi felségjog teljessége alól jelent lényeges kivételt.

A diplomáciai képviselet feladatkörével, valamint a diplomáciai mentességekkel és kiváltságokkal kapcsolatos szabályok a szokásjog általános szabályai; azokat a diplomáciai kapcsolatokról szóló 1961-es bécsi egyezmény kodifikálta. E területi felségjog korlátozását jelentő szabályok kötelezően alkalmazásra kerülnek minden olyan esetben, amikor bármely két állam kölcsönösen egymás területén diplomáciai képviseletet létesít. Általános jellegűek tehát, de csak akkor találnak tényleges alkalmazásra, ha az érdekelt két állam egymás területén diplomáciai képviseletet állít fel. Ebből következik, hogy e szabályok konkrét érvényesülése nem a területhez, hanem a kérdéses két állam személyiségéhez kötött.

A konzuli képviselet létesítése a tartalmi különbségen felül a fentiekhez képest azzal az eltéréssel korlátozza a fogadó állam területi felségjogát, hogy annak alapjául korántsem szolgálnak olyan szilárdan kialakult szokás-

jogi szabályok, mint a diplomáciai kapcsolatok esetében. A konzuli kapcsolatokat az érdekelt államok rendszerint kétoldalú megállapodás alapján tartják fenn. A konzuli kapcsolatokról szóló 1963-as bécsi egyezmény — területi hatályát tekintve — még nem általános.

II. Az államterület részei. 1. A szárazföldi terület. 2. A vízi terület. 3. A légi terület.

1. A szárazföldi terület.

Az állam szárazföldi területe általában, de nem szükségképpen összefüggő terület. Lehetnek olyan részei is, amelyeket minden oldalról víz vesz körül. Ilyenek például a tengerben vagy a folyókon fekvő szigetek. De az állam szárazföldi területe szigetek összességéből is állhat. (Ún. szigetországok pl. Japán, Fülöpszigetek.) A szárazföldi területet a tenger ketté is választhatja (Törökország). Az is lehetséges, hogy az állam szárazföldi területének egy részét az állam szárazföldi területének magvától egy másik állam területi felségjogához tartozó szárazföldi terület választja el. Így pl. az Amerikai Egyesült Államokhoz tartozó Alaszkát Kanada szárazföldi területe választja el az Amerikai Egyesült Államok többi részétől. Kivételesen az is előfordul, hogy az állam szárazföldi területének egy kisebb részét minden oldalról egy másik állam szárazföldi területe veszi körül (enklávé). Így pl. az NSZK-hoz tartozó Büsingen és Verenahof, valamint az Olaszországhoz tartozó Campione helységek Svájc területébe vannak beékelve.

Az állam területi felségjoga kiterjed a szárazföldi terület alsóbb rétegeire is; ennek a föld ásványi kincseinek kiaknázása szempontjából van nagy jelentősége.

2. A vízi terület.

Az állam vízi területéhez tartoznak a belvizek (folyók, tavak, csatornák) és a tenger bizonyos részei.

Az államközi kapcsolatokban ezek közül különös jelentősége van *a)* a nemzetközi folyóknak; *b)* a tengeri csatornáknak és *c)* az állam tengeri területének. Ezek használatában ugyanis más államok is érdekeltek, és így e tekintetben szükségszerűen nemzetközi jogi szabályozás jött létre.

a) A nemzetközi folyók.

Az ún. *nemzeti folyók* egész kiterjedésükben egy állam területén folynak keresztül; használatukban más állam nem érdekelt, így helyzetük nem igényel nemzetközi jogi szabályozást.

A *nemzetközi folyók* ezzel szemben több állam területét érintik vagy oly módon, hogy két szomszédos állam között alkotják a határt, vagy pedig az egyik állam területét elhagyva átlépnek egy másik állam területére. Miután az állam területi felségjoga kiterjed folyóvizeire, a nemzetközi folyók egyes folyamszakaszai annak az államnak a területéhez tartoznak, amelynek területén áthaladnak. E folyóknak egy másik állam által való használatában ezért az érdekelt parti államoknak egymással meg kell egyezniök.

A nemzetközi folyók közül kiemelkedő fontosságúak azok, amelyeknek a tengerrel hajózható kapcsolatuk van. E nemzetközi folyók jelentősége ugyanis messze túlnő az egyes államok határain. Használatukban nemcsak a parti államok, hanem a kérdéses földrajzi térség egyéb államai is érdekeltek. Használatuk ezért többoldalú nemzetközi megállapodást igényel.

A nemzetközi folyókon való hajózás szabadságára való törekvés a tőkés termelési viszonyok kialakulásával párhuzamosan bontakozott ki. A feudalizmus korában ugyanis a hűbérurak különböző rév- és vámjogai megnehezítették a kereskedelmi hajózást, és egyes államok is elzárták folyamszakaszaikat más államok hajói elől. A feltörekvő polgári osztály a kereskedelmi élet szabadságának, a piacok kiterjesztésének biztosítására törekedett; először az államon belül követelte a feudális előjogoknak, az egyes földesurak vám- és révjogainak megszüntetését, később pedig annak biztosítását tűzte ki céljául, hogy a nemzetközi folyók használata más államok területén is szabad legyen. A nagy francia forradalom során az Ideiglenes Végrehajtó Tanács 1792-ben rendeletben kimondta, hogy egyetlen nép sem sajátíthatja ki a maga számára valamely nem nemzeti folyó kizárólagos használati jogát. Az 1815-i Bécsi Kongresszus záróaktája deklarálta, hogy a nemzetközi folyókon szabad a kereskedelmi hajózás mindenki számára attól a ponttól, ahol a folyó hajózhatóvá válik, egészen a folyó torkolatáig. E Kongresszust követően a nagyobb európai folyók közül elsőnek a rajnai hajózást rendezték 1831-ben, majd számos egyéb, a hajózás szabadságát biztosító egyezmény jött létre mind az európai, mind pedig a többi földrész nemzetközi folyóira vonatkozóan. Az érdekelt államok továbbá bizottságokat is létrehoztak a hajózással kapcsolatos kérdések megoldására. Ilyen bizottság jött létre pl. a Rajnára, az Elbára, az Oderára vonatkozóan.

Az első világháború befejezése után a nemzetközi folyók nemzetközi jogi helyzetéről általános jelleggel az 1921. évi barcelónai konferencián alkotott egyezmény és szabályzat rendelkezett (1928. évi XXXIX. tc.).

A nemzetközi folyók egyikének, *a Dunának*, használatában Magyarország mint parti állam közvetlenül érdekelt. Ugyanakkor a nemzetközi folyók közül a legtöbb vitát éppen a dunai hajózás rendezése váltotta ki.

A 19. század folyamán a Duna-medence különböző imperialista nagyhatalmak érdekösszeütközéseinek színtere volt; ennek következtében a dunai hajózás rendezése is a nagyhatalmak erőviszonyaihoz igazodott és nem-

egyszer a dunai államok — a parti országok — jogos érdekeinek súlyos sérelmével járt.

Az 1856. évi párizsi békeszerződés kimondta a Dunán való szabad hajózás elvét. Két bizottságot hozott létre: az Európai Duna Bizottságot, melyben a nagyhatalmak és Törökország mint parti állam vettek részt, valamint a Parti Államok Bizottságát. Az Európai Duna Bizottság hivatalos feladata az volt, hogy a Duna torkolati szakaszán a hajózás biztosítása érdekében szükséges teendőket ellássa. Működését ideiglenes jellegűnek szánták; jogkörét a technikai jellegű folyamhajózási munkálatok befejezése után átvette volna a Parti Államok Bizottsága. A dunai hajózás igazgatása tehát az eredeti elgondolás szerint a parti államok kezében lett volna. Az Európai Duna Bizottság ténylegesen a nem-parti államok, elsősorban Anglia és Franciaország számára biztosított uralmi helyzetet a Duna medencéjében. Az állandó jellegűnek szánt Parti Államok Bizottsága a felmerült ellentétek miatt érdemleges tevékenységet nem fejtett ki és hamarosan meg is szűnt.

Az 1878. évi berlini kongresszus felvette az Európai Duna Bizottságba Romániát. Kimondta, hogy a Duna alsó szakaszán, Galactól a torkolatig az Európai Duna Bizottság Románia impériumától függetlenül végzi a hatáskörébe utalt teendőket. A berlini szerződésben a Parti Államok Bizottságáról már nem volt szó.

Az 1883-as londoni konferencia az Európai Duna Bizottság hatáskörét Brailáig (tehát a Galac—brailai szakaszra is) terjesztette ki. A Bizottság működése Románia szuverenitásának állandó sérelmét jelentette.

Az első világháború után a győztes antant hatalmak az 1921. évi párizsi egyezményben kiterjesztették befolyásukat a dunai hajózásra. A Duna alsó szakaszát illetően fenntartották az Európai Duna Bizottságot, abban azonban csak az antanthatalmak (Nagy-Britannia, Franciaország, Olaszország) és Románia mint parti állam kaptak helyet. Az Európai Duna Bizottság a parti államoktól függetlenül végezte az igazgatás teendőit. A Duna középső szakaszát Ulmtól kezdődően — és a vízhálózatnak mindazt a részét, amely egynél több állam számára szolgált a tengerhez kijáróként — az egyezmény szintén nemzetközinek nyilvánította. Erre a középső szakaszra egy második nemzetközi bizottságot hoztak létre: a Nemzetközi Duna Bizottságot. Az antant hatalmak a parti államok képviselői mellett e Bizottságban helyet biztosítottak saját képviselőik számára is.

Az 1921-es egyezménnyel létrehozott rendszer — mely nemcsak Románia érdekeit sértette, hanem általában a parti államokét — nem módosult mindaddig, amíg a versailles-i rendszer meg nem rendült. A fasiszta német kormány 1936-ban semmisnek nyilvánította a versailles-i szerződésnek Németország nemzetközi folyóira vonatkozó rendelkezéseit, és kivált a Nemzetközi Duna Bizottságból is. Franciaország és Nagy-Britannia hatalmi helyzetének meggyengülése következtében került sor arra, hogy 1938-ban Szinaiában Nagy-Britannia, Franciaország, Olaszország és Románia olyan egyezményt kötött, amely az Európai Duna Bizottság jogkörének legjelentősebb részét az újonnan alakult Román Tengeri Duna Bizottságra ruházta át.

1939-ben Nagy-Britannia, Franciaország, Olaszország és Románia Bukarestben jegyzőkönyvet írt alá, amelynek értelmében a fasiszta Németország tagja az Európai Duna Bizottságnak. Ausztria bekebelezése után Németország a Duna felső szakaszát Pozsonytól felfelé német nemzeti folyónak nyilvánította; a Duna igazgatása fokozatosan német fasiszta uralom alá került.

A második világháború után a dunai igazgatás történetében is új korszak kezdődött.

1948-ban Belgrádban összeült a Duna-értekezlet, amely kidolgozta az új Duna-egyezményt (1949. évi XIII. tv.).

A belgrádi konferencián a parti államokon kívül részt vett Nagy-Britannia, Franciaország és az Egyesült Államok, de a létrejött egyezményt utóbbi államok nem írták alá. Az egyezményben az a helyes elv jutott kifejezésre, hogy a Duna igazgatásában csak a közvetlenül érdekelt államok, a parti államok vegyenek részt. Így a belgrádi egyezménynek a következő államok a részesei: Ausztria, Csehszlovákia, Magyarország, Jugoszlávia, Románia, Bulgária és a Szovjetunió. Ausztria nem volt eredeti aláírója az egyezménynek. Az egyezmény első melléklete azonban úgy rendelkezett, hogy Ausztriát felveszik a Duna Bizottságba, mihelyt az osztrák államszerződés ügye rendeződött. Ausztria 1960-ban csatlakozott az egyezményhez. Németország részvételéről az egyezmény nem rendelkezett. Kétségtelen azonban, hogy a Német Szövetségi Köztársaságnak mint érdekelt parti államnak az egyezményben való részvétele a jövőben számításba jöhet. Technikai szakértői megfigyelőként már jelenleg is részt vesznek a Duna Bizottság ülésein.

A belgrádi egyezmény rendelkezései lényegében két alapelv körül összpontosulnak:

aa) A Dunán a kereskedelmi hajózás egyenlő feltételek mellett szabad valamennyi állam számára.

ab) A dunai hajózás kérdéseit intéző nemzetközi bizottság — a parti államok szuverenitásának megfelelően — kizárólag ezeknek az államoknak a képviselőiből áll.

A belgrádi egyezmény a fenti két elvnek megfelelően egyrészt a hajózás szabadságát valamennyi állam polgárai, kereskedelmi hajói és árui számára az egyenjogúság elve alapján biztosította, másrészt a Duna hajózható sza-

kaszára vonatkozó intézkedés jogát a parti államok részére tartotta fenn, kizárva abból azokat a nagyhatalmakat, amelyek nem parti államok.

Az egyezmény értelmében a nem Duna menti államok hadihajóinak tilos a Dunán közlekedni. A Duna menti államok hadihajói csak az érdekelt dunai államok előzetes megegyezése alapján hagyhatják el saját országuk területét.

A belgrádi egyezmény életrehívta a *Duna Bizottságot*, amely — a parti államok szuverenitásának messzemenő tiszteletbentartásával — szervezetileg is biztosítja az egyezmény rendelkezéseinek érvényesülését.

A Duna Bizottság a parti államok képviselőiből alakult akként, hogy mindegyik állam egy-egy képviselőt küld a Bizottságba. Budapesti székhelyének helyzetéről a Magyar Kormánnyal egyezményt kötött (1964. évi 14. sz. tvr.).

A belgrádi egyezmény a Duna nehezen hajózható szakaszainak rendbentartására az érdekelt parti államok képviselőiből külön folyam-igazgatóságokat állított fel azzal a feladattal, hogy ezeken a szakaszokon a hidrotechnikai munkálatokat elvégezzék és a hajózást szabályozzák.

b) A tengeri csatornák.

A nyílt tengereket összekötő tengeri csatornák mesterségesen készített vízi utak. Ilyen pl. a Szuezi-, a Panama- és a Kieli-csatorna. Az a terület, amelyen a csatorna átvonul, eredetileg a kérdéses állam szárazföldi területe volt; a terület mesterséges úton bizonyos átalakításon ment át, a szárazföld helyét a vizi terület foglalta el, de ez nem változtatta meg a terület jogi helyzetét. A tengeri csatornák tehát annak az államnak a területi felségjoga alá tartoznak, amelyeken feküsznek. Ennélfogva helytelen az az álláspont, amely a tengeri csatornát a tenger részének tekinti és reá a tengerre vonatkozó szabályokat kívánja alkalmazni. A legjelentősebb csatornák használatáról, a nemzetközi hajóforgalom biztosításáról egyébként speciális nemzetközi szerződések rendelkeznek.

c) Az állam tengeri területe.

A parti államoknak gazdasági, stratégiai, biztonsági szempontból elsőrendű érdeke fűződik a tenger meghatározott részein a területi felségjognak, illetve meghatározott szuverén jogoknak gyakorlásához.

A tengernek vannak ugyanis olyan részei, amelyeken:

ca) a parti államok területi felségjoga éppen úgy érvényesül, mint az állam szárazföldi területén (beltenger, öböl, kikötő);

cb) a parti államok területi felségjogának gyakorlása korlátozott, de korlátozás ellenére az állam területi felségjoga alatt állnak (parti tenger);

cc) a parti államok nem gyakorolnak területi felségjogot, de velük kapcsolatban meghatározott szuverén jogokkal rendelkeznek (csatlakozó övezet, kontinentális talpazat).

A nemzetközi jog szokásjogi úton kialakult tengerjogi szabályainak jelentős részét kodifikálta és továbbfejlesztette az 1958. évi genfi tengerjogi konferencia. A kodifikáció időszakában a vonatkozó anyagnak voltak olyan részei, ahol szilárdan kialakult szokásjogi szabályokat lehetett alapul venni (pl. a nyílt tenger szabadságára vonatkozó egyes szabályok), de létezett a területen teljesen újonnan kialakult szokásjogi szabály is (a kontinentális talpazat jogi helyzetére vonatkozó szabály). Ugyanakkor az anyag egyes részei tekintetében a múltban nem alakult ki egyöntetű államközi gyakorlat s annak nyomán általános szokásjogi szabály sem (pl. a parti tenger szélessége tekintetében). Végül a technika fejlődése következtében az államok tevékenységi lehetőségei e téren kiszélesedtek és felvetették a szabályozásra váró kérdések új körét (pl. a tenger élővilágának megőrzése, a tenger szennyeződésének problémája).

Már az 1958-as kodifikáció időpontjában világosan megmutatkozott, hogy a tengerjog bizonyos problémáit tekintve lényeges különbség áll fenn az egyes államok érdekei között; a kodifikáció így egyes alapvető kérdésekben (elsősorban a parti tenger szélessége és a kontinentális talpazat elhatárolása) nem hozott egyértelmű rendezést.

Az 1958-as tengerjogi kodifikáció óta a technikai fejlődés hatására az államok tevékenysége a tenger különböző részein rendkívül módon kiszélesedett és intenzívebbé vált. Ennek következtében nagyobb jelentőségre tettek szert az 1958-as kodifikáció során egyáltalán nem vagy nem kielégítő módon szabályozott kérdések.

Az 1958-as kodifikáció ki nem elégítő voltát bizonyítja az a tény, hogy a tengerjog újabb kodifikációja az ENSZ égisze alatt a harmadik tengerjogi konferencián jelenleg folyamatban van. A felmerült konkrét problémákra, illetve a rendezés kilátásaira a továbbiakban a tenger egyes részeinek jogi helyzetével kapcsolatban mutatunk rá.

Az 1958-as genfi konferencián elfogadott egyezmények közül a parti tengerről és a csatlakozó övezetről (1964. évi 3. sz. tvr.), valamint a kontinentális talpazatról szóló egyezmény érinti azoknak a tengerrészeknek a helyzetét, amelyekkel kapcsolatban a parti állam területi felségjoggal vagy meghatározott szuverén jogokkal rendelkezik.

ca) A tengernek azok a részei, amelyeken a parti állam területi felségjoga teljes mértékben érvényesül, a kodifikáció során, illetve azóta sem vetettek fel különösebb elméleti és gyakorlati problémákat.

Így az állam területi felségjoga alatt áll a *beltenger*, a tengernek az a része, amelyet minden oldalról ugyanannak az államnak a szá-

razföldi területe vesz körül és a nyílt tengerrel úgy áll hajózható összeköttetésben, hogy az összekötő tengerszoros szélessége nem haladja meg a 24 tengeri mérföldet. Például ilyen az Azovi-tenger, amelynek minden pontja a Szovjetunióhoz tartozik és a Fekete-tengerrel való összeköttetését szintén a Szovjetunió területi felségjoga alatt álló Kercsi-szoros biztosítja. Ugyanez az elv érvényesül az *öblökre* is; azok — amennyiben partjai egy állam szárazföldi területéhez tartoznak — a parti állam területi felségjoga alatt állnak, ha az öböl bejárati szélessége nem haladja meg a 24 tengeri mérföldet. A parti tengerről és a csatlakozó övezetről szóló genfi egyezmény érintetlenül hagyta azt a szokásjogi szabályt, amely szerint az ún. *történelmi öblök* a bejárat szélességétől függetlenül a parti állam területi felségjoga alatt állnak, ha felettük a parti állam több mint 100 éve gyakorol felségjogot. Ilyen például a Kanadához tartozó Hudson-öböl.

Az állam területi felségjoga alatt állnak a *kikötők* vizei is addig a vonalig, amely a tengerbe nyúló legkülső állandó berendezéseket összeköti. A kikötők használatát egyébként már a közlekedés és az átmenő forgalom tárgyában Genfben, 1923-ban elfogadott egyezmény és szabályzat rendezte (1929. évi XXII. tv.).

cb) Az államközi kapcsolatokban és a nemzetközi jog elméletében komoly problémát vetett fel a parti tenger jogi helyzete, elsősorban annak szélessége.

A parti tenger a tengernek a szárazföldi terület melletti és a nyílt tengerig terjedő része.

Az a szokásjogi szabály, amely szerint a parti állam területi felségjoga kiterjed a parti tengerre, szilárdan kialakultnak tekintendő. Ezt a szabályt az 1958-as kodifikáció megerősítette. A parti államot illeti meg a parti tenger és az alatta fekvő tengerfenék élővilágának és ásványi kincseinek felhasználása, illetve kiaknázása. A parti állam gyakorolja e tengerrészen minden vonatkozásban a rendészeti felügyeletet. A parti tenger felett gyakorolt területi felségjoga azonban annyiban korlátozott, hogy a parti állam köteles megengedni minden állam hajói számára az ún. *békés áthaladást.* Az áthaladó hajóknak figyelembe kell venniök az áthaladás szabályait. A parti állam a tenger egyes részein saját biztonsága érdekében időlegesen felfüggesztheti a békés áthaladást.

Arra nézve, hogy a parti tenger milyen kiterjedésű, általánosan elfogadott nemzetközi jogszabály nincs. Egy régi meghatározás szerint a parti tenger addig terjed, ameddig a parti állam fegyveres hatalma. Ezen az alapon az ágyúlövésnyi távolságot vették a parti tenger kiterjedésének mértékeként, amely mérték azonban a technikai fejlődéssel egyre nőtt. Nem jött létre megegyezés a parti tenger kiterjedésének tárgyában az 1958-as, sőt az e célból összehívott 1960-as második tengerjogi konferencián sem. Az e kérdésben kibontakozott ellentét alapja az volt, hogy a nagy kereskedelmi, halász- és hadiflottával, valamint repülőgép-állománnyal rendelkező kapitalista államok gazdasági és stratégiai okokból biztosítani akarták maguknak egyrészt a legszabadabb mozgást a tengeren és a levegőben, másrészt a más államok partjaihoz közel fekvő gazdag halászterületek további kiaknázását; ezért a három tengeri mérföldes parti tenger általános elismerése érdekében léptek fel. A szocialista államok, egyes latin-amerikai államok és számos ázsiai és afrikai állam ellenezték ezt a javaslatot: közülük többen vagy már korábban állapították meg parti tengerük kiterjedését három mérföldnél nagyobb mértékben, vagy halászatuk fejlesztése céljából, illetve biztonsági okokból állt szándékukban ilyen lépést tenni. A konferencián végül a parti tenger kiterjedésének kérdésében nem jött létre egységes szabály.

cc) A vonatkozó egyezmény értelmében azok az államok, amelyek parti tengerük szélességét 12 tengeri mérföldnél kisebb terjedelemben állapítják meg, a parti tengerükön túlterjedő meghatározott övezetben *(csatlakozó övezet)* bizonyos korlátozott jogokat gyakorolhatnak. A csatlakozó övezet ugyanis már a nyílt tenger része. A parti állam azonban a csatlakozó övezet felett annak érdekében ellenőrzést gyakorolhat, hogy a vám-, a pénz-, a bevándorlási és az egészségügyi szabályok megsértését megakadályozza.

A parti tengerről és a csatlakozó övezetről szóló egyezmény egyes rendelkezéseiből következik, hogy a parti tenger maximális szélessége 12 tengeri mérföld lehet.

Az említett egyezmény 7. cikke értelmében ugyanis, ahogy már említést is nyert, azok az öblök tartoznak a parti állam felségjoga alá, amelyek bejárati pontjai közötti távolság a 24 mérföldet (a parti tenger kétszeres szélességét) nem haladja meg. Másfelől a 24. cikk szerint a csatlakozó övezet maximális kiterjedése sem lehet több mint 12 mérföld; mindebből logikusan következik az a szabály, hogy a parti tenger kiterjedése a 12 mérföldet nem haladhatja meg. Az 1958-as kodifikációt követően a parti tenger szélessége tekintetében tehát az volt a jogi helyzet, hogy a genfi egyezményben részes államok 3-tól 12 mérföldig terjedő szélességben állapíthatták meg parti tengerük szélességét, az egyezményben nem részes államok közül többen azonban ennél jóval szélesebb parti tengeri sávot vallottak felségterületüknek. Így pl. Peru, Ecuador, Panama, Brazília bejelentette, hogy 200 tengeri mérföldes parti tengerre tart igényt.

A tengernek talán egyik legproblematikusabb térsége a *kontinentális talpazat,* amely bizonyos mélységig a szárazföldi területhez

csatlakozó és állandóan tenger által borított terület. A parti tenger alatt fekvő kontinentális talpazat vitathatatlanul államterület, mert maga a parti tenger is a parti állam területi felségjoga alatt áll. A parti tengeren túl fekvő kontinentális talpazat jogi helyzetének kérdése a tengerfenék és a tenger altalaja természeti kincseinek kiaknázási lehetősége, elsősorban az olajkutatási technika fejlődése miatt tett szert nagy jelentőségre.

Elsőként Truman amerikai elnök jelentette be 1945-ben az Amerikai Egyesült Államok igényét a partjai mellett elterülő kontinentális talpazat kizárólagos kiaknázására. Ezt követően több állam tett hasonló nyilatkozatot, úgy hogy mire az 1958-as kodifikációra sor került, kialakult szokásjogi szabálynak volt tekinthető: a parti állam a kontinentális talpazaton meghatározott szuverén jogokkal rendelkezik.

Ennek megfelelően a kontinentális talpazatról szóló genfi egyezmény ezt a jogot kifejezetten elismerte; ugyanakkor kimondta, hogy a parti állam a kontinentális talpazat felett levő nyílt tengerben a hajózást és a halászatot nem akadályozhatja. Ugyancsak nem gátolhatja meg olajvezetékek és kábelek elhelyezését, illetve fenntartását a kontinentális talpazaton.

Az egyezmény 1. cikkében szereplő fogalommeghatározás szerint a kontinentális talpazat a tengerfenéknek és az altalajnak a szárazföld mellett elterülő, de a parti tengeren kívül eső része, éspedig addig terjedően, ameddig a felette levő tenger mélysége a 200 métert meg nem haladja, illetve azon túl is addig a mélységig, amely a természeti kincsek kiaknázását lehetővé teszi. E meghatározás a kontinentális talpazat kiterjedését a technikai haladás függvényévé tette és így teljes bizonytalanságot teremtett az államközi gyakorlatban. Ezt a tényt meggyőzően bizonyítja a kontinentális talpazat elhatárolásának kérdésében keletkezett számos nemzetközi vita. Ilyen volt pl. az Északi-tenger vonatkozásában az érdekelt államok (Német Szövetségi Köztársaság, Dánia és Hollandia) között támadt vita, amelyet 1969-ben a Nemzetközi Bíróság döntött el.

Az 1958-as kodifikációnak a parti tenger szélességével és a kontinentális talpazat elhatárolásával kapcsolatos hiányos szabályozása, illetve e két térség megnövekedett jelentősége miatt a folyamatban levő újabb kodifikáció során — elsősorban a fejlődő államok fellépésére — új fogalom, a *gazdasági övezet* fogalma rajzolódik ki. A tenger kincseinek fokozott mértékű kiaknázását lehetővé tevő technikai fejlődésre való tekintettel a fejlődő államok ugyanis azzal a követeléssel léptek fel, hogy a parti tenger határain túl a parti állam számára ismerjenek el különleges gazdasági övezetet, amelyben a természeti kincsek kiaknázási joga kizárólag a parti államot illetné meg. A gazdasági övezet a 12 mérföldes parti tengert leszámítva 188 mérföldes speciális tengeri övezetet teremtene. A 200 mérföldes gazdasági övezetben tehát a parti államot — a kontinentális talpazat jelenlegi jogállásától eltérően — már nemcsak az altalaj természeti kincseinek kiaknázása, hanem a halászat joga is megilletné.

A gazdasági övezet fogalmának bevezetése, illetve az övezeten belül a parti tenger maximális szélességének egységes meghatározása esetében kérdésessé válhat a kontinentális talpazat, valamint a csatlakozó övezet jelenlegi meghatározásának a fenntartása is.

3. A légi terület.

A légitér nemzetközi jogi helyzetének kérdése még a 20. század elején is kizárólag elméleti kérdés volt. Az állam területe felett levő légitér jogi természetére nézve a nemzetközi jogi elméletben különböző nézetek alakultak ki. Az egyik felfogás a légitér teljes szabadságának elvét hirdette; eszerint a légitér valamennyi állam repülőgépe számára nyitva áll, annak fenntartásával, hogy biztonságuk érdekében az államok megfelelő intézkedéseket tehetnek. Ezzel az elmélettel szemben hamar utat tört magának a légitér feletti teljes szuverenitás elmélete. Az államok ennek értelmében a szárazföldi és víziterületük feletti légitérben felségjogot gyakorolnak. Közvetítő elméletként alakult ki a területi légitérnek — a parti tenger analógiájára épülő — elmélete. Eszerint az államok szuverenitása — a parti tengerhez hasonlóan — csak a szárazföldi és víziterület feletti alsó légrétegre terjed ki, afelett minden állam repülőgépei szabadon közlekedhetnek. Ezek közül az elméletek közül az első világháború a légitér feletti teljes szuverenitás elméletének győzelmét hozta meg. A háború alatt ugyanis bebizonyosodott, hogy az államok biztonsága jelentős mértékben a légitér feletti uralomtól függ. A második világháború pedig a légitér feletti teljes szuverenitás elméletét messzemenően igazolta. Az atombomba feltalálása, a légi közlekedés technikájának hatalmas fejlődése az államok létérdekévé tette, hogy légi területüket megóvják a meglepetésszerű támadás veszélyétől. Az államközi gyakorlatban ma már kialakult nemzetközi jogi szabálynak tekinthető, hogy az állam légitere felett teljes és kizárólagos felségjogot gyakorol. Az érdekelt államok természetesen nemzetközi megállapodással biztosíthatják más államok légi járművei számára a berepülés és leszállás jogát.

Ez az elv volt már az alapja a légi közlekedés tárgyában Párizsban, 1919-ben létrejött nemzetközi egyezménynek. 1929-ben Varsóban nemzetközi légifuvarozási egyezmény megkötésére került sor.

1944-ben Chicagóban átfogó nemzetközi légiközlekedési egyezmény (1971. évi 25. sz. tvr.)

és a polgári légiközlekedés fejlesztésére állandó szervezet jött létre: a *Nemzetközi Polgári Légiközlekedési Szervezet* (1973. évi 15. sz. tvr.), az ENSZ egyik szakosított intézménye.

Az államok egyébként a légiközlekedés részleteit a más államokkal kötött kétoldalú légiközlekedési egyezményekben szabályozzák.

III. A területi felségjog alatt nem álló területek. 1. A nyílt tenger. 2. A kozmikus térség 3. Az Antarktisz.

A földnek léteznek olyan térségei, amelyek nem állnak egy állam területi felségjoga alatt sem. E térségek nem uratlan területek, éppen ezért nem is okkupálhatók, hanem res communis omnium usus jellegűek. E térségek használata során is kapcsolatba kerülnek egymással az egyes államok, azokat közösen, rendeltetésszerűen használják. E térségek res communis omnium usus jellege ugyanakkor nem jelenti azt, hogy ezek használatára egyáltalán ne lennének a nemzetközi jognak szabályai. A közös használati jogból mindenekelőtt világosan következik minden használatra jogosultnak az a kötelessége, hogy a többi jogosult hasonló jogaira tekintettel legyen. A területi felségjog alatt nem álló területek jellegére, illetve azok használatára vonatkozóan részben általános szokásjogi szabályok alakultak ki, részben pedig speciális nemzetközi szerződések jöttek létre.

1. A nyílt tenger.

A nyílt tenger a tengernek minden olyan része, amely nem tartozik valamely állam tengeri területéhez, azaz nem áll állami felségjog alatt.

A nyílt tenger szabadságának alapelve hosszú történelmi fejlődés eredménye. A szokásjogi úton kialakult szabályokat a nyílt tengerről szóló 1958-as genfi egyezmény kodifikálta. Az egyezmény értelmében a nyílt tenger szabadsága magában foglalja: *a)* a hajózás szabadságát; *b)* a halászat és a tenger kincsei kiaknázásának szabadságát; *c)* a tenger alatti kábelek és olajvezetékek lefektetésének szabadságát; *d)* a nyílt tenger átrepülésének szabadságát.

A nyílt tenger tehát minden állam számára szabad, ezért egyetlen állam sem tarthat igényt arra, hogy annak bármely részére kiterjessze területi felségjogát. A nyílt tenger szabadságának alapelvéből az is következik, hogy a nyílt tengeren a hajók, illetve a nyílt tenger feletti légi térben a repülőgépek — bizonyos különleges esetektől eltekintve (pl. kalózkodás) — annak az államnak a kizárólagos joghatósága alá tartoznak, amelynek lobogóját viselik. (Ún. *úszó és repülő államterület.*)

A nyílt tenger használatára vonatkozó jogok valamennyi államot megilletik, tehát azokat is, amelyek tengerparttal nem rendelkeznek. A genfi egyezmény ennek megfelelően kimondta, hogy *a tengerparttal nem rendelkező államoknak*, annak érdekében, hogy a tenger szabadságát a parti államokkal egyenlően élvezzék, szabad kijutást kell biztosítani a tengerhez. Azok az államok, amelyek a tenger és valamely tengerparttal nem rendelkező állam között fekszenek, a tengerparttal nem rendelkező állammal való megegyezés útján biztosítják számára a területükön való szabad áthaladást és azt, hogy az illető állam lobogóját viselő hajók ugyanolyan elbánásban részesüljenek, mint saját hajóik vagy bármely más parti állam hajói. A szárazföldi államok átmenő kereskedelméről külön egyezmény jött létre 1965-ben, New Yorkban (1969. évi 10. sz. tvr.). Az egyezmény részletesen szabályozza a tengerparttal nem rendelkező államok átmenő kereskedelmi forgalmának vámmentességét.

A nyílt tengereket összekötő *tengerszorosokon* való szabad hajózáshoz az államoknak jelentős érdeke fűződik. A most folyó tengerjogi kodifikáció során is a legvitatottabb problémák egyike a tengerszorosokon való áthaladás kérdése, különösen olyan szorosok vonatkozásában, amelyek szélessége nem haladja meg a parti tenger szélességének kétszeresét. A szabályozás várhatóan e tengerszorosok tekintetében ki fogja zárni a parti tengerre vonatkozó szabályok érvényesítését (azaz az ún. békés áthaladás jogának alkalmazását), amelyek lehetővé tennék, hogy a szorosok parti államai akadályozzák vagy legalábbis korlátozzák az áthaladást. A kodifikáció során ugyanis kifejezésre jut az a határozott törekvés, hogy a szabályozás egyértelműen mondja ki: a nyílt tengereket összekötő tengerszorosok — szélességüktől függetlenül — nyitva állnak valamennyi állam kereskedelmi és hadihajói számára.

A most folyó tengerjogi kodifikáció a nyílt tenger jelenlegi státusát is érinti.

A gazdasági övezet bevezetésén kívül felmerült a nagy mélységekben elterülő *tengerfenék és altalaj* kincsei kiaknázásának lehetősége. A 200 tengeri mérföldön túl elterülő nagy kiterjedésű tengeri térségben ugyanis a tengerfenék és az altalaj jelenleg még mindenhol osztja a nyílt tenger jogállását, azt tehát elvben minden állam szabadon kiaknázhatja. A fejlődő országok arra való tekintettel, hogy az államok nagy többsége a közeljövőben aligha rendelkezhet olyan technikai felkészültséggel, hogy nagy mélységekben is kiaknázhassa az ásványi kincseket, a kodifikációba teljesen új fogalmat kívánnak beiktatni. A gazdasági övezeten túl elterülő nyílt tenger alatti tengerfeneket és altalajt többé nem kívánják res communis omnium usus-nak minősíteni, hanem azt *„az emberiség közös örökségének"* (common heritage of mankind) tekintik. Ennek az új fogalomnak a bevezetése

azt jelentené, hogy a tengerfeneket és az altalajt az államok közösségének javára kell kiaknázni és a kiaknázás előnyeiben minden államnak részesednie kell.

Az új fogalom tartalma és annak gyakorlati következményei még nem rajzolódtak ki egyértelműen. Annyiban már konszenzus alakult ki, hogy a kérdéses térségek feltárásával és kiaknázásával kapcsolatos tevékenység ellenőrzését egy létrehozandó nemzetközi szervezetre kell bízni. Szükségszerűen felvetődik azonban két további kérdés: először, ki végezheti a feltárást (a nemzetközi szervezet felhatalmazása alapján az államok vagy maga a nemzetközi szervezet); másodszor, ez a tevékenység milyen feltételek mellett folytatható. Míg az első kérdésben az államok között még komolyak a nézeteltérések, a második kérdésben nagyjából egyetértés áll fenn azt az általános elvet illetően, hogy a kiaknázásból származó előnyökben minden államnak méltányosan részesednie kell, emellett különös figyelmet kell szentelni a fejlődő országok érdekeinek.

2. A kozmikus térség.

Az ember behatolása a kozmikus térségbe (világűrbe) alig néhány éve még teljesen utópisztikus elképzelésnek tűnt. Az elmúlt évek hatalmas technikai eredményei nyomán azonban az államok tevékenysége kiterjedt e térségre s ezzel felmerült a kozmikus térség használatával kapcsolatos alapvető kérdések nemzetközi jogi szabályozásának szükségessége. Nyilvánvaló, hogy a világűrrel kapcsolatban sem létezik jogi vakuum; a nemzetközi jog általános elveit mindenhol alkalmazni kell, ahol az államok egymással kapcsolatba kerülnek. Az általános alapelvek azonban nem elegendők a világűrben kifejtett tevékenység során felmerülő kérdések rendezésére.

A kozmikus térséggel kapcsolatos nemzetközi jogi szabályok kidolgozásának feladatát az ENSZ Közgyűlése segédszerveként működő, a világűr békés felhasználásával foglalkozó bizottság jogi albizottsága végzi.

A kozmikus térség jogi helyzetével kapcsolatban még igen sok kérdés tisztázatlan, így mindenekelőtt a légitér és a kozmikus térség elhatárolásának problémája.

A nemzetközi jog tudományában a légitér és a világűr elhatárolására különféle elméletek születtek anélkül, hogy az államok azok bármelyikét magukévá tették volna. Mind ez ideig nem jutottak tehát megegyezésre abban a kérdésben, hogy a föld felszínétől számítva hány kilométeres magasságban ér véget a légitér, illetve kezdődik a kozmikus térség.

Az államok gyakorlata túltette magát ezen a problémán. Ténylegesen ma az a helyzet, hogy minden állam önmaga határozza meg az ésszerűség határain belül, biztonsági érdekeinek alapján, hogy államterülete felett milyen magasságig kíván felségjogot gyakorolni. Az államok gyakorlatukban ezt a magasságot 80—90 kilométerben állapítják meg.

Az ENSZ Űrjogi Albizottsága ugyanakkor már eddig is nagymértékben hozzájárult a kozmikus térséggel kapcsolatos egyéb jelentős nemzetközi jogi kérdések megoldásához; a bizottság ez ideig négy egyezményt dolgozott ki.

Az első egyezmény (1967. évi 41. sz. tvr.) a kozmikus térség jogának alapvető kérdéseit szabályozza; a részletes szabályok kidolgozását további szerződések számára tartotta fenn. Az egyezmény értelmében a világűrt és benne az égitesteket minden állam szabadon kutathatja és használhatja békés célokra; ezt a tevékenységet minden állam javára és érdekében kell folytatni. A világűrt és az égitesteket nem lehet okkupálni: a kozmikus térség tehát — akárcsak a nyílt tenger — res communis omnium usus jellegű. Ez természetesen nem zárja ki azt, hogy egy állam a kozmikus térségbe eljuttatott űrobjektum, illetve személyzete felett ne gyakoroljon joghatóságot.

A második egyezmény az űrhajósok mentésével, visszajuttatásával és az űrobjektumok visszaszolgáltatásával foglalkozik (1969. évi 22. sz. tvr.).

A harmadik egyezmény az űrobjektumok által okozott károkért való nemzetközi felelősség kérdését szabályozza (1973. évi 3. sz. tvr.). Az objektív felelősség elvét érvényesíti az űrtevékenységgel kapcsolatosan keletkezett károk tekintetében. A technika rohamos fejlődése eredményeképpen a nemzetközi jogban is alkalmazást nyer ez a felelősségi elv egyes különösen veszélyes állami tevékenységekkel kapcsolatban. Nyilvánvaló, hogy a kozmikus térség használata is ezek körébe tartozik. Az űrobjektumok felbocsátásával kapcsolatban keletkezett károk esetében a nemzetközi jogi szabályozás nem engedheti meg tehát annak vizsgálatát, hogy a kár vétkesség eredménye-e.

Végül a negyedik, 1974-ben elfogadott egyezmény az űrobjektumok kötelező lajstromozására vonatkozó szabályokat tartalmazza. A lajstromozás megkönnyíti a felbocsátott űrobjektumok azonosítását és ezzel elősegíti a kárfelelősségről szóló egyezmény alkalmazását.

A kozmikus térség nemzetközi jogi kérdéseinek szabályozására létrejött négy egyezmény nem merítette ki az űrtevékenységgel kapcsolatos valamennyi problémát. Az ENSZ Űrjogi Albizottsága további kérdések rendezését készíti elő: mindenekelőtt a Holdra vonatkozó egyezménytervezetet. Vizsgálja továbbá a műholdak igénybevételével történő közvetlen televíziós adások és a föld természeti kincseinek felderítését szolgáló távérzékelő műholdak alkalmazásának problematikáját.

3. Az Antarktisz.

Az Antarktisz (Déli-sarkvidék), szemben az Északi-sarkvidékkel (Arktisz) nem egészében befagyott tenger; Európánál is nagyobb,

állandóan jéggel borított szárazföld, amely a természeti viszonyok miatt letelepülésre nem alkalmas. Az Északi-sarkvidék nemzetközi jogi helyzetét lényegében az ún. szektor-elmélet alapján döntötték el. Eszerint az Északi Jeges-tengerben az egyes szektorokban elhelyezkedő szigetek a sarkot körülvevő és legközelebb levő államok területi felségjoga alatt állnak. Az egyes államok arktiszi szektorait azok a körívek választják el egymástól, amelyek az Északi-sarktól kiindulva az érdekelt államok közös határának a tengerparton levő pontjához futnak.

A Déli-sarkvidéken a lakott területektől való távolság miatt a szektor-elmélet nem volt alkalmazható. A Déli-sarkvidék iránt ugyanakkor az államok egyre fokozódó érdeklődést tanúsítottak. Egyrészt gazdasági szempontból a bálnavadászat és a Déli-sarkvidék földjének belsejében levő értékes ásványi anyagok miatt, másrészt stratégiai okokból, mivel az Antarktisz ellenőrzi a Horn-fok körüli nemzetközi utat és a Dél-Afrikából Dél-Amerikába vezető légi közlekedést.

Az Antarktisz nemzetközi jogi helyzetét végül is az érdekelt államok Washingtonban 1959-ben nemzetközi egyezményben szabályozták. Az egyezmény lényege az, hogy harminc évre „befagyasztották" az Antarktiszra támasztott területi igényeket. Az egyezmény szerint ugyanis a szerződő államok nem mondanak le ugyan az Antarktiszra vonatkozó igényeikről, de azok érvényesítésére az egyezmény érvényességi ideje alatt nem törekednek: az Antarktiszt egymással együttműködve, közösen és kizárólag békés célokra használják, annak területén szabadon folyhat tudományos kutatás. Az Antarktisz jelenlegi jogi helyzete tehát azonos a nyílt tengerével és a kozmikus térségével, azaz res communis omnium usus jellegű.

Irodalom: *Buza* László: Államterület és területi felségjog. Bp. 1910.; *Buza* László: Az állami határok kérdése a nemzetközi jogban. Kolozsvár, 1946.; *Gál* Gyula: Világűrjog. Bp. 1964.; *Herczegh* Géza: Az 1948. évi belgrádi Dunaegyezmény megkötése a nemzetközi jog tükrében. ÁJI Értesítője 1958.;

Haalck, N.—*Reintanz:* Internationales Seerecht. Leipzig, 1972.

Bastid, S.: Les problèmes territoriaux dans la jurisprudence de la C.I.J.R.C.A.D.I. 1962. III. pp. 360—495.; *La Pradelle*, P.: La frontière. Paris, 1928.; *Mateesco*, Matte, N.: Aerospace law. 1969.; *Visscher*, de Ch.: Problèmes de confins en droit international public. Paris, 1969.; *Visscher*, de Ch.: Théories et réalités en droit international public. 4 éd. Paris, 1970. pp. 220—246.

Bokorné Szegő Hanna

ÁLLAMTITKÁR → *Kormány*

ÁLLAMUTÓDLÁS → *Állam mint a nemzetközi jog alanya*

ÁLTALÁNOS IGAZGATÁS → *Államigazgatás feladatai*

ÁLTALÁNOS SZÁLLÍTÁSI FELTÉTELEK → *Jogegységesítés a KGST-n belül*

ANALÓGIA A JOGBAN → *Jogalkalmazás;* — *Polgári jog*

ANYAGI ÉS FEGYELMI FELELŐSSÉG A MEZŐGAZDASÁGI TERMELŐSZÖVETKEZETBEN: I. A mezőgazdasági termelőszövetkezeti jog felelősségi rendszere (401.) — II. A felelősségi intézmények kialakulása, fejlődése és a jelenlegi felelősségi rendszer (402.) — III. A fegyelmi felelősség (402.) — IV. Az anyagi felelősség (405.)

I. A mezőgazdasági termelőszövetkezeti jog felelősségi rendszere.

A mezőgazdasági termelőszövetkezeti jogi felelősség a szocialista jogi felelősség kollektívatípusának a termelőszövetkezet adottságaihoz szabott viszonylag önálló alakzata. Viszonylagossága abban áll, hogy tartalmában lényegében a kollektíva másik felelősségi típusához a munkajogi felelősséghez hasonló, mégis attól alapjait tekintve eltérő. Egyező a munkajogi felelősséggel annyiban, hogy mindkettő korlátozott felelősség; a felelősségi rendszer mindkét esetben magában foglalja az anyagi felelősségen túl a fegyelmi felelősséget, és egyikben sem érvényesül a teljes felelősség elve; az elmaradt haszon nem tartozik a kár fogalmába; felelősséggel csak a kollektíva tagja tartozik és sem anyagi, sem fegyelmi felelőssége az örökösökre nem száll át. Mindkét felelősségi rendszer magában foglalja az egyéniesítést; felelősségre vonás, azaz az eljárás lefolytatása a kollektíván belül erre a célra létrehozott szervek hatáskörébe tartozik. A kollektíva tagjának vétkességét mindkét esetben bizonyítani kell; a vélelmezett vétkesség a kollektíva típusú felelősségi rendszerekre nem jellemző; az egyetemleges felelősség a többek károkozásánál kivételes és általános szabályként az együttes részarányos felelősség dominál. A felelősséget kiváltó magatartás az esetek többségében visszavezethető a kollektíva egészére, annak egyes csoportjaira vagy a vezető valamilyen mulasztására is; és a kár nemcsak a károsult, hanem valamilyen formában a kollektíva minden tagja számára hátrányt jelent.

A termelőszövetkezeti jogi felelősség és a munkajogi felelősség azonban e közös sajátosságok ellenére mégsem azonos, mert az előbbi a termelőszövetkezeti tulajdonnal gazdálkodó *tulajdonosi kollektíva* felelősségi rendszerét, az utóbbi pedig az állami tulajdonnal gazdálkodó *alkalmazottak felelősségi* rendszerét jeleníti meg. Vagyis a felelősség alanyainak más-más a viszonya a termelőeszközökhöz, amely a felelősségi rendszerben is eltéréseket tükröztet.

Az eltérések különösen szembetűnőek a szankciórendszernél, amely a termelőszövetkezeti felelősségi szabályokban teljes mértékben a tulajdonviszonyokból eredő sajátosságokra épül, illetőleg a termelőszövetkezeti tagsági viszonyra, amely az alkalmazotti jogviszonytól eltérően ugyancsak kettős arculatú: magában hordozza a tag tulajdonosi és dolgozói minőségét is.

A mezőgazdasági termelőszövetkezeti jogi felelősség önállósága mellett szól az is, hogy egységbe foglalja a kollektíva tagjának a kollektívával és a kollektívának, vagyis a termelőszövetkezetnek a taggal szembeni felelősségét és sajátosan szabályozza ezen egységes rendszerben a kollektíva által választott vezetők fokozott felelősségét is.

A kollektív felelősségi típus, így a mezőgazdasági termelőszövetkezeti jogi felelősség is mindig két alakzatú felelősségi viszonyokat takar. Az egyik a fegyelmi felelősségi rendszer, amely minden esetben represszív, míg az anyagi kártérítési felelősség represszív—reparatív jellegű. Annyiban azonban közös, hogy mindkettő (a fegyelmi és kártérítési felelősség is) a kollektíva tagjának jogellenes cselekményeit határozza meg és szankcionálja, prevenciós és nevelési célzattal. Az anyagi felelősség megállapításához azonban a jogellenességen, vétkességen túl szükséges a károkozás és az, hogy az okozott kár és a jogellenes, vétkes magatartás közötti okozati összefüggés kimutatható legyen; míg a fegyelmi vétség megvalósítása nem szükségszerűen feltételezi a kár okozását is egyben. A fegyelmi felelősségre vonásnál elsődlegesen a prevenciós és nevelő jellegű szankciók alkalmazására kerül sor, míg az anyagi kártérítésnél ezeket a reparáció másodlagossá teszi.

II. A felelősségi intézmények kialakulása, fejlődése és a jelenlegi felelősségi rendszer.

A termelőszövetkezeti jogi felelősségi rendszer intézményei csak a termelőszövetkezeti mozgalom teljes kibontakozását követően jeleznek határozott körvonalakat. Ez nem jelenti azt, hogy bizonyos felelősségi viszonyok a szövetkezetek megjelenésével egyidejűleg a munkafegyelem megszilárdítása, a közösségi tulajdon védelme stb. érdekében nem jelentkeztek, ezek a viszonyok azonban még nem különültek el; még összemosódtak a fegyelmi és anyagi felelősséget megkülönböztető ismérvek; még nem kristályosodott ki a fegyelmi és az anyagi felelősség viszonyainak a kollektivákra alkalmazható speciális fogalomrendszere.

A felelősségi rendszert alkotó két intézményből először a fegyelmi felelősségi szabályok kezdenek kibontakozni (1950-től kezdődően találunk erre vonatkozó utalásokat) úgy, hogy sem a fegyelmi vétségek, sem a kiszabható szankciók nem voltak jogszabályba foglalva. 1953-ban megszűnnek a „jogalkotó fegyelmi bizottságok", mert az ez évben kiadott Mintaalapszabályzat már szabályozta a termelőszövetkezeti tagok fegyelmi felelősségét, megjelölte a felelősségrevonásra alapot adó magatartásokat, meghatározta a kiszabható szankciókat és szabályozta a fegyelmi bizottságok feladat- és hatáskörét. Az 1959. évi 7. sz. törvényerejű rendelet ezt a szabályozást tovább finomította, illetőleg az ezt követően kiadásra került fegyelmi szabályzat viszonylag hosszú időre formába öntötte.

A következő lépést a jogalkotás az 1967. évi III. törvénnyel tette meg. Ez a ma is hatályos törvény a felelősség egységes rendszerében világosan és gyakorlatiasan szabályozza mind a fegyelmi, mind pedig a kártérítési felelősséget, valamint a termelőszövetkezetnek a tagjaival és alkalmazottaival szemben fennálló felelősségét.

III. A fegyelmi felelősség.

1. A fegyelmi jog rendeltetése. 2. A fegyelmi vétség. 3. A fegyelmi eljárás. 4. A fegyelmi szankciók. 5. A fegyelmi határozat. 6. A rehabilitáció.

1. A fegyelmi jog rendeltetése.

A termelőszövetkezeti *fegyelmi jog*nak az a rendeltetése, hogy a termelőszövetkezeti tagok neveléséhez kedvezőtlen társadalmi megítélést maguk után vonó magatartások szakcionálásával hozzájáruljon; hogy elősegítse a termelőszövetkezeti tagság olyan közösségi fegyelmének kialakítását, megszilárdítását és fejlesztését, amely biztosítja az általános jogrendnek és a termelőszövetkezeti közösség belső rendjének megtartásából eredő kötelezettségek teljesítését; nevelje a termelőszövetkezetek tagságát a társadalmi együttélési szabályok tiszteletben tartására és ezzel egyidejűleg hozzájáruljon a termelőszövetkezeti parasztság társadalmi, politikai és kulturális egységének — az egységes paraszti osztálynak — a létrehozásához, illetőleg megszilárdításához. A fegyelmi jog rendeltetéséhez tartozik az elmondottakon túlmenően az is, hogy a termelőszövetkezet vezetőit és tagságát a termelőszövetkezeti demokrácia tiszteletbentartására, a fegyelem megszilárdítására, a szövetkezeti tulajdon védelmére és gyarapítására, az alapszabály és a különböző belső szabályzatok megtartására nevelje.

Rendeltetését akkor tudja betölteni, ha csak olyan magatartásokat sújt hátránnyal, amelyet a tagok szándékosan vagy legalábbis gondatlanul követtek el. Ennek során vizsgálni kell egyrészt a cselekmény vagy mulasztás társadalmi veszélyességét, másrészt mind a speciális, mind pedig a generális prevenció érdekében a tag személyi körülményeit, a közösséghez és a munkához való viszonyát, illetőleg mindazokat a körülményeket, amelyek lehetővé teszik az elkövetőhöz, illetőleg a cselekményhez mért leginkább megfelelő szankció kiszabását.

2. A fegyelmi vétség. Fegyelmi vétséget az a termelőszövetkezeti tag követ el, aki a tagsági viszonyával kapcsolatos kötelezettségét vétkesen (szándékosan vagy gondatlanul) megszegi, vagy egyébként termelőszövetkezeti taghoz nem méltó magatartást tanúsít. Ez a fogalommeghatározás már az 1960-ban kiadásra került fegyelmi szabályzatban megjelent és ezt teszi magáévá az újabb szabályozás és jogirodalom is.

A fegyelmi vétségeket sem korábban, sem a jelenlegi szabályozásban nem sorolják fel; ez nem is lehetséges. A jog keretszabályt adott a fegyelmi vétség fogalmára, és ezt tartalommal a fegyelmi eljárást lefolytató szerveknek kell megtölteniök; nekik kell eldönteniök, hogy a termelőszövetkezeti tag magatartása fegyelmi vétségnek minősül-e. Ez a döntés azonban csak a törvényen alapulhat, csak a vétkes magatartás minősíthető fegyelmi vétségnek.

A jogirodalom meghatároz bizonyos magatartáscsoportokat, amelyeknek megszegése kiválthatja a fegyelmi eljárást. A magatartáscsoportok túlnyomórészben a tagsági viszonynyal összefüggő kötelezettségek megsértésével kapcsolatosak, illetőleg azon túl a tagok olyan magatartásában jutnak kifejezésre, amelyek a szocialista együttélés szabályainak megsértését, a közösségi érdekek figyelmen kívül hagyását eredményezik.

A tagsági viszonnyal kapcsolatos magatartáscsoportok közé sorolható például: *a)* a közös munka nem megfelelő elvégzése, a munkamulasztás, a munkaerkölcs lazítása és megsértése; *b)* a termelőszövetkezet belső rendjét sértő, belső szabályait megszegő; *c)* a közös tulajdon védelmét, megóvását elhanyagoló, a tulajdon gyarapítását nem szolgáló, a közösség rendjével szemben álló; *d)* a szervezeti élettel, a választott funkció betöltésével összefüggő magatartások; *e)* a szocialista együttélés szabályainak megtartásával, illetőleg a szövetkezeti taghoz méltó magatartás tanúsításával összefüggő elvárások nem teljesítése.

3. A fegyelmi eljárás. A fegyelmi vétség szankcionálása csak szabályszerűen lefolytatott eljárás keretében történhet. Az eljárás lefolytatására jogosult szervek körét jogszabály határozza meg. Eszerint a fegyelmi jogkört általános hatáskörrel a vezetőség, a tisztségviselők, a szövetkezeti döntőbizottság tagjai és a magasabb vezetői munkakört betöltő dolgozók felett pedig a közgyűlés (küldöttgyűlés) gyakorolja.

A vezetőség fegyelmi jogkörét — az üzemi vezetők fegyelmi felősségrevonását és a tag kizárását kivéve — a termelőszövetkezet elnökére (elnökhelyettesére) és az üzemi vezetőkre átruházhatja.

A fegyelmi jogkört gyakorló szervek az eljárás keretében kötelesek meghallgatni a fegyelmi eljárás alá vont személyt, kihallgatni a tanúkat, beszerezni más bizonyítékokat, és a lefolytatott eljárás befejező aktusaként határozatot hozni. Ha a fegyelmi jogkört gyakorló szerv a közgyűlés (küldöttgyűlés), akkor a bizonyítási eljárás lefolytatását és az elkövető személyes meghallgatását a közgyűlés által kijelölt fegyelmi bizottság végzi, a határozatot azonban a közgyűlés (küldöttgyűlés) hozza meg.

A fegyelmi jogkört gyakorló szervnek a fegyelmi büntetések közül azt kell alkalmaznia, amely leginkább arányban áll az elkövetett cselekmény súlyával, a tag vétkességének fokával, és amely a tagságot is kötelezettségeinek teljesítésére neveli.

4. A fegyelmi szankciók.

A fegyelmi büntetések a következők: *a)* a megrovás; *b)* egyes kedvezmények megvonása; *c)* a kiegészítő részesedés csökkentése; *d)* alacsonyabb munkakörbe vagy más munkahelyre való beosztás; *e)* a vezetőnek tisztségéből való elmozdítása; és *f)* a kizárás.

A fegyelmi szabályzat hatálya idején kiszabható volt még szóbeli feddés, a munkaegység-levonás és a háztáji föld csökkentése is. Az újabb szabályozásból ezek a szakciók kimaradtak. A fegyelmi jog újabb szabályainak megalkotásánál ugyanis már megindul a jogágak közötti integrációs folyamat: a munkajog szabályaihoz való értelemszerű közeledés. Ennek a hatása folytán maradt el a szóbeli feddés, és került a fegyelmi büntetések közé a kiegészítő részesedés csökkentése, hasonlóan az alkalmazottak nyereségrészesedéséhez. A termelőszövetkezeti viszonyok fejlődésével függ viszont össze a munkaegység-levonás megszüntetése, miután bevezetésre került a garantált díjazás; illetőleg a háztáji föld csökkentése is okafogyottá vált, miután az alanyi jogosultság megszerzésének nemcsak a tagsági viszony, hanem az alapszabályban meghatározott munkateljesítmény elvégzése is feltételeül szolgál. E szabályozásból szükségszerűen következik, hogy aki a törvényi feltételeknek nem tesz eleget, nem szerez alanyi jogosultságot a háztáji földre sem, illetőleg, ha az alapul szolgáló feltételekben tartós változás következik be, csökken a háztáji föld mértéke fegyelmi eljárás nélkül is.

Az újabb szabályozás a kiszabható büntetéseken kívül mellékbüntetés kiszabását is lehetővé teszi: mód van a szervezeti élettel kapcsolatos egyes tagsági jogok felfüggesztésére, illetőleg a termelőszövetkezet által adományozott kitüntetések, egyéb elismerések visszavonására is. A szervezeti jogokat (szavazati jog gyakorlása, tisztségbe történő választás stb.) csak egy évre lehet felfüggeszteni.

a) A megrovás a legenyhébb fegyelmi büntetések közé tartozik. Bármelyik fegyelmi eljárás lefolytatására jogosult szerv kiszabhatja, ha az eset összes körülményeinek mérlegelése alapján megállapítja, hogy a kiszabásával elérhető a várható társadalmi hatás

és az elkövető szempontjából is alkalmas újabb cselekmények elkövetésétől való visszatartására.

b) Az egyes kedvezmények megvonása, ellentétben a megrovással nemcsak erkölcsi roszszallást, hanem már anyagi hátrányt is okozó szankció. Alapvető szabály, hogy csak olyan kedvezményt lehet megvonni, amelyet a termelőszövetkezet saját elhatározása, tehát nem jogszabályban megállapított kötelezettsége alapján nyújt tagjainak, és amelynek fegyelmi büntetésként való kiszabását az alapszabály vagy közgyűlési határozat nem zárja ki. Meg lehet vonni például a kedvezményes üdültetést, a munkadíjra történő vásárlást, a kedvezményes szállításokat stb. A megvonás időtartama legfeljebb egy év lehet.

c) A kiegészítő részesedés csökkentése a fegyelmi jog új intézménye. Csak az alapszabály által meghatározott mértékig csökkenthető és a csökkentés nem haladhatja meg a tagot megillető részesedés felét. Végrehajtására csak a zárszámadáskor kerülhet sor, mert csak ezzel a dátummal állapítják meg a termelőszövetkezet évi mérlegét, és csak ekkor derül ki, hogy a gazdálkodás annyira eredményes volt-e, hogy a tagok kiegészítő részesedést kaphatnak.

d) Az alacsonyabb munkakörbe vagy más munkahelyre való beosztás részben eltér egymástól. *Az alacsonyabb munkakörbe való beosztás* csak olyan termelőszövetkezeti taggal szemben alkalmazható, aki magasabb munkakörben dolgozik. A magasabb munkakör pedig általában vezetői funkciót takar. Ennélfogva az alacsonyabb munkakörbe történő átsorolás az esetek többségében vezetői munkakörből való leváltást is jelent.

Ez a szankció lehet határozott vagy határozatlan időtartamú. A fegyelmi jogkört gyakorló szerv mérlegelési jogától függ, hogy a határozatban melyiket alkalmazza. Amíg a fegyelmi büntetés hatálya fennáll, az elkövető magasabb munkakörbe más munkaterületen sem helyezhető.

A más munkahelyre történő beosztás bárkit érinthet, vezetőt és fizikai dolgozót egyaránt. E büntetés kiszabása azonban csak abban az esetben éri el célját, ha a más munkára történő áthelyezés erkölcsi vagy anyagi hátrányt is okoz.

Mindkét szankciót bármelyik szerv kiszabhatja, ha azonban az alacsonyabb munkakörbe helyezés vagy a más munkára történő beosztás nem azonos szervezeti egységen belül történik, a vezetőség alkalmazza.

e) A vezetői tisztségből való elmozdítás eredményében az előbbiekhez hasonló. Tartalmában azonban mindkettőtől abban különbözik, hogy csak a termelőszövetkezeti tagok által választott vezetővel szemben lehet alkalmazni. Az elmozdítás oka pl. az lehet, hogy nem teljesítette azokat a követelményeket, amelyeket a tagság vele szemben támasztott; visszaélt a választott funkcióból következő helyzetével; saját érdekeit a közösségi érdekek elé helyezte stb. Az elmozdítás ezekben az esetekben a tagság bizalmának megvonását jelenti, azt, hogy az elkövető vezetői funkció betöltésére közösségellenes magatartása miatt alkalmatlannak minősíti. Csak a közgyűlés alkalmazhatja.

f) A kizárás a legsúlyosabb fegyelmi szankció, mert nemcsak erkölcsi vagy vagyoni hátrányt helyez kilátásba, hanem a tagsági jogviszony megszűnésére vezet. Ezért alkalmazására csak abban az esetben kerülhet sor, ha a fegyelmi vétség különösen súlyos és enyhébb fegyelmi büntetés alkalmazásától eredmény nem várható.

Amikor a tagok felvétele közgyűlési hatáskörbe tartozott, a közgyűlés hatáskörébe tartozott a kizárás is. Amikor azonban a termelőszövetkezeti tagok felvétele a közgyűlés hatásköréből a vezetőség hatáskörébe került, a vezetőség hatáskörébe került a kizárási jogkör is.

5. A fegyelmi határozat.

A megrovás és a kizárás kivételével, a fegyelmi büntetés végrehajtását egy évi próbaidőre fel lehet függeszteni, ha ettől a tag jövőbeni magatartására kedvező hatás várható.

A fegyelmi eljárásra jogosult szervek határozatukat írásban közlik az elkövetővel, megjelölve a fellebbezés benyújtására vonatkozó határidőt és a fellebbezési fórumot is. A vezetőség és az üzemi vezető határozata ellen fellebbezéssel a döntőbizottsághoz, a közgyűlési (küldöttgyűlési) határozat ellen pedig keresettel a járásbírósághoz lehet fordulni.

6. Rehabilitáció.

Mint minden erkölcsi hátrányt tartalmazó büntetés esetében, a fegyelmi büntetésben részesült tagot vagy alkalmazottat a törvény, illetőleg a termelőszövetkezet közgyűlése a hátrányos jogkövetkezmények alól mentesítheti.

A törvényi mentesítés akkor következik be, ha a fegyelmi büntetés kiszabása óta meghatározott idő eltelt, és ezalatt a tag újabb fegyelmi büntetésben nem részesült. Ez a meghatározott idő a kizárás esetén három, az alacsonyabb munkakörbe vagy más munkahelyre beosztás, illetőleg vezetőnek tisztségből való elmozdítása esetén két, egyéb fegyelmi büntetés esetén pedig egy év.

A közgyűlés (küldöttgyűlés) — a kizárás esetét kivéve — akkor mentesítheti a tagot a fegyelmi büntetés hátrányos következményei alól, ha a tag erre a büntetés kiszabása óta végzett jó munkájával érdemesnek bizonyult, és a törvényi mentesüléshez szükséges időnek legalább a fele eltelt.

Mentesülés esetén a büntetést a nyilvántartásból törölni kell.

IV. Az anyagi felelősség. 1. Az anyagi felelősség feltételei. 2. A bizonyítási teher. 3. Többek károkozása. 4. A kármegosztás. 5. A kártérítés mértéke. 6. A vezetők anyagi felelőssége. 7. A vagyonkezelők felelőssége. 8. A kártérítés módja. 9. A termelőszövetkezet felelőssége. 10. A kártérítési eljárás lefolytatására jogosult szervek.

1. Az anyagi felelősség feltételei.

A termelőszövetkezeti kártérítési felelősségi jog érvényesülésének alapja — függetlenül attól, hogy a tag vagy a termelőszövetkezet van-e a károkozó pozíciójában — a *termelőszövetkezeti tagsági jogviszony*, amely a tag és a termelőszövetkezet között keletkező valamennyi más jogviszony keretét alkotja. Ebből következik, hogy termelőszövetkezeti anyagi felelősségről csak akkor beszélünk, ha az valamilyen formában a tagsági jogviszonnyal összefüggésben áll. Ez az összefüggés minden esetben a tagsági jogviszony fennállásának tartama alatt keletkezik, de hatása a jogviszony megszűnése után is fennmarad.

A termelőszövetkezeti anyagi felelősség további feltételei: *a)* a jogellenesség; *b)* általában a vétkesség; *c)* a kár és *d)* az okozati összefüggés.

a) A jogellenesség a termelőszövetkezeti jogi felelősségnél nem csupán jogszabály-ellenességet takar, hanem magában foglalja a különböző belső szabályzatok, a termelőszövetkezet szervei által hozott határozatok megsértését is.

b) A termelőszövetkezeti jogban a *vétkességi* felelősség vált általánossá. Kivételesen azonban ismeretes a vétkesség nélküli felelősség is, egyrészt a tag élete, egészsége vagy testi épségének megsértése, másrészt a tagnak a hiányért, leltárhiányért fennálló felelőssége esetén.

c) A megtérítendő *kár* terjedelme, ha a kárt tag vagy alkalmazott okozta, szűkebb, mint a polgári jogban. A kárt okozó csak a ténylegesen felmerülő kárt köteles megtéríteni, az elmaradt hasznot nem. Tényleges kár az is, amit a szövetkezet a tag hibájából kívülállónak kártérítésként köteles fizetni. Vitatott kérdés azonban, hogy a tényleges kár és az elmaradt haszon közötti határvonalat hol lehet meghúzni; mi tekinthető még tényleges kárnak és hol kezdődik az elmaradt haszon.

d) *Az okozati összefüggés* vonatkozásában a termelőszövetkezeti jog a többi jogághoz viszonyítottan nem mutat eltérést.

2. Bizonyítási teher.

A bizonyítás teher vonatkozásában sajátos, a munkajoghoz hasonló megoldás érvényesül. A bizonyítási teher a termelőszövetkezetet terheli. Neki kell bizonyítania, hogy a kárt a termelőszövetkezeti tag okozta, és neki kell bizonyítania azt is, hogy a termelőszövetkezeti tagnak okozott kár előidézésében vétkesség nem terheli. Ilyen kimentéses bizonyítás a tagok közül csak a vezetőket és a vagyonkezelőket terheli.

3. Többek károkozása.

A termelőszövetkezeti jogban *többek károkozása* esetén nem az egyetemlegesség, hanem az együttes, részarányos felelősségi szabályok érvényesülnek.

4. A kármegosztás.

Általános szabály viszont az, hogy ha a kár bekövetkeztében a termelőszövetkezet, illetve a tag is közrehatott, *kármegosztás*nak van helye. A kármegelőzési, illetőleg a kárelhárítási kötelezettség ugyanis mind a termelőszövetkezetet, mind pedig a tagot terheli.

A kármegosztás általános szabályai szerint nem róható a tag terhére az általa okozott kárnak az a része, amely a termelőszövetkezet kármegelőzési, illetőleg a kárenyhítési kötelezettségének teljesítésével elhárítható lett volna, ha pedig a kár bekövetkeztében a termelőszövetkezet is közrehatott, a magatartással arányos kármegosztást kell alkalmazni. Ugyanez vonatkozik a vagyontárgyakban bekövetkezett hiányra is. Nem felel a termelőszövetkezet az üzemi baleset vagy foglalkozási betegség körében felmerülő azért a kárért, amelyet kizárólag a tag idézett elő.

5. A kártérítés mértéke.

A termelőszövetkezeti tag kártérítési felelősségének általános szabályai szerint a tag a tagsági jogviszonnyal kapcsolatos kötelezettségének megszegésével vétkesen okozott kárért tartozik kártérítési felelősséggel. Ez, hasonlóan a fegyelmi vétségre vonatkozó szabályhoz, keretszabály; tartalommal a kártérítési eljárás lefolytatására jogosult szervek töltik ki.

A kártérítés mértéke az elkövető személyétől, körülményeitől és a vétkesség fokától függ, vagyis nem vezet teljes reparációhoz.

Az *általános* szabályok értelmében gondatlanság esetén a kártérítés felső határa a munka szerinti részesedéshez igazodik: a tag a termelőszövetkezetben a hasonló munkakörben dolgozó tagok előző évi átlagos munka szerinti részesedése egy hónapra eső összegének 50%-ig; ha a károkozás gondatlan *bűncselekmény* következménye, az előbbiek szerint megállapított részesedés három hóra eső összege erejéig felel. A *szándékos* károkozás esetén a kártérítés felső határa a tényleges teljes kár. A kártérítés összegét ezen belül is az eset összes körülményeinek mérlegelésével úgy kell megállapítani, hogy az elősegítse a szövetkezeti tulajdon védelmét, a kárt okozó tag és a szövetkezeti tagság nevelését, valamint az okozott kár megtérülését. Befolyásolja tovább a kártérítés mértékének megállapítását a vétkesség foka, a termelőszövetkezet közösségi fegyelmének és a szövetkezeti tulajdon védelmének helyzete, az okozott kár nagysága, a tagnak az átlagostól eltérő sajátosságai, a szövetkezeti tulajdonhoz és a közös munkához való viszonya, személyi, családi és egyéb körülményei is.

A termelőszövetkezeti kártérítési felelősség tehát korlátozott felelősség. Ez kifejezésre jut

a tag személyes körülményeinek mérlegelésében, másrészt a kártérítés összegének a jövedelemhez való viszonyában.

6. A vezetők anyagi felelőssége.

A vezetők kártérítési felelősségére vonatkozó speciális szabályokat csak abban az esetben lehet alkalmazni, ha a kárt a vezetői funkcióval összefüggésben okozták: azaz a termelőszövetkezet követelése érvényesítésének vagy valamely kötelezettség teljesítéséhez szükséges intézkedés elmulasztásával, illetőleg a munkaköri kötelezettségnek egyéb megsértésével. Az ilyen esetekben a vezető a saját munka szerinti részesedése előző évi átlagának két hónapra eső összege erejéig felel.

Ha azonban károkozása nem függ össze vezetői funkciójával, felelőssége az általános szabályok szerint alakul.

A vezetők felelőssége tehát fokozott felelősség. Ez kifejezésre jut — a már említett — kimentéses bizonyítási teherben is. A vezetők ugyanis csak abban az esetben mentesülnek a felelősség alól, ha bizonyítják, hogy a kárt okozó határozat meghozatalában, illetőleg az intézkedés megtételében nem vettek részt; részvétel esetén pedig a határozat ellen szavaztak, vagy az intézkedés ellen tiltakoztak.

7. A vagyonkezelők felelőssége.

A vagyonkezelők felelőssége a vezetői felelősségnél is fokozottabb. *A vagyonkezelő termelőszövetkezeti tag*, aki jegyzék vagy elismervény alapján visszaszolgáltatási vagy elszámolási kötelezettséggel vett át vagyontárgyakat és azokat állandóan őrizetében tartotta és kizárólagosan kezelte, továbbá a pénz, értékpapír, egyéb értéktárgyak kezelője hiány esetén *vétkességére tekintet nélkül a teljes tényleges kár erejéig* felel; kizárólag annak bizonyításával védekezhet, hogy a hiányt külső elháríthatatlan ok idézte elő.

A kereskedelmi egységben dolgozó termelőszövetkezeti tagok leltárhiányért fennálló felelőssége a munkaviszonyban álló dolgozókéval azonos.

Ha a megőrzésre átvett dolgokat több tag együttesen vette át, és abban kár keletkezett, akkor valamennyien az előző évi átlagos munka szerinti részesedésének arányában felelnek.

8. A kártérítés módja.

A kárt a tag elsősorban pénzben köteles megtéríteni.

Szándékos károkozásnál azonban, ahol a tag a teljes tényleges kár megtérítésére kötelezhető, mód van a természetbeni kártérítésre és az eredeti állapot helyreállítására is. A természetbeni kártérítésre kötelezés különösen akkor indokolható, ha a tag a kárt olyan vagyontárgy eltulajdonításával vagy megrongálásával okozta, amely a háztáji gazdaságban tartható vagyontárgyak szokásos körébe tartozik. Ugyanez a gondolatmenet vonul végig az eredeti állapot helyreállításával is: a tag erre csak akkor kötelezhető, ha rendelkezik azokkal az anyagokkal és eszközökkel, amelyekkel az eredeti állapot visszaállítása megoldható, és ez a termelőszövetkezet érdekeinek is megfelel.

9. A termelőszövetkezet felelőssége.

A termelőszövetkezet felelősségi viszonyaiban megkülönböztetünk: *a)* vétkességen alapuló és *b)* tárgyi, vétkességen kívüli felelősséget. A felelősség alapját a termelőszövetkezeti jogviszony, feltételeit az ismert feltételek határozzák meg. *(→ Polgári jogi felelősség)*

a) A termelőszövetkezeti tagok felelősségétől azonban egynémely vonatkozásban eltér. Eltér elsősorban a tekintetben, hogy a termelőszövetkezet felelőssége nem korlátozott felelősség, nemcsak a ténylegesen felmerült kárt, hanem az elmaradt hasznot is köteles a tagnak megtéríteni; a kártérítés mértéke mindig az okozott kár nagyságához igazodik, vagyis elsődlegesen a reparáció elvei érvényesülnek. Eltér a már jelzett bizonyítási teher vonatkozásában és abban, hogy a kárfelelősség szabályaiban keverednek a termelőszövetkezeti és a polgári jog szabályai. E keveredés megítélésünk szerint a termelőszövetkezet jogi személyiségével, illetőleg azzal függ össze, hogy gazdaságilag előnyösebb helyzetben a termelőszövetkezet áll és rendelkezik a bizonyításhoz szükséges eszközökkel is.

A már felsorolt vegyes jogi elemek közé tartozik a *visszkereseti igény* is. Ez az intézmény alapjában polgári jogi természetű, de termelőszövetkezeti intézménnyé az formálja, hogy az igény érvényesítésének anyagi jogi bázisát a termelőszövetkezeti jogszabályok teremtik meg. Vagyis a termelőszövetkezet visszkereseti igényének érvényesítésénél nem a termelőszövetkezetre, hanem a termelőszövetkezeti tagra érvényesülő szabályok kerülnek alkalmazásra. Kettős jogviszony jön tehát létre, egyrészt a termelőszövetkezet és a károsult tag között, amelyben a felelősség alapjától eltekintve polgári jogi elemek dominálnak, másrészt a termelőszövetkezet és a károkozó tag között, ahol a termelőszövetkezeti jogi elemek a döntőek.

b) A termelőszövetkezet felelőssége az egészség és a testi épség megsértése vonatkozásában a vállalatok felelősségéhez hasonló. Ez azt jelenti, hogy a termelőszövetkezet, *vétkességére tekintet nélkül köteles megtéríteni a tagjának, halála esetén pedig a hozzátartozójának azt a kárát*, amelyet a tagsági jogviszonyból eredő munkavégzési kötelezettségnek a termelőszövetkezet irányítása vagy ellenőrzése melletti teljesítése közben a tag életének, testi épségének és egészségének megsértésével okozott. A munkába menet vagy munkából jövet ért ilyen érdekserelemért csak akkor felel a termelőszövetkezet, ha az a közös gazdaság szállítóeszközének igénybevételével bonyolódott le. Nem felel azonban az okozott kárért akkor, ha bizonyítja,

hogy a kárt a működési körén kívül eső elháríthatatlan ok, vagy kizárólag a károsult tag okozta.

A kártérítés mértéke aszerint alakul, hogy a szövetkezet a tagjának, vagy a tag hozzátartozójának köteles-e kártérítést fizetni, vagyis hogy egészségromlásról vagy a tag haláláról van-e szó.

Az egészség vagy a testi épség megsértése esetén a termelőszövetkezet a tag teljes vagyoni kárát tartozik megtéríteni. A tag halála esetén azonban a tartásra jogosult hozzátartozóknak csak ráutaltságuk mértékéig, legfeljebb az elveszett törvényes tartás erejéig köteles kártérítést fizetni. Kötelessége ebben az esetben is kiterjed az indokolt költségek és kiadások megtérítésére.

Ha a jövedelemkiesés, illetőleg a kiadások tartós jellegűek, akkor általában havi járadékot kell megállapítani; ha nem, akkor a kártérítés egy összegben jár. Kötelezhető a termelőszövetkezet általános kártérítésre is, ha a vagyoni kár összegét pontosan meghatározni nem lehet. Az így megállapított összegnek azonban a károsult teljes vagyoni kárpótlására alkalmasnak kell lennie. *(→ Polgári jogi felelősség)*

A járadékszerű kártérítés megállapításánál, ha a későbbi körülményekben akár a jogosult, akár a kötelezett termelőszövetkezet oldalán lényeges változások következnek be, a felek bármelyike kérheti a járadék összegének módosítását.

A kártérítési összeg kiszámításánál figyelembe kell venni és a megállapításnál le kell vonni a tag vagy a hozzátartozója részére kifizetett társadalombiztosítási szolgáltatásokat; a tag megmaradt munkaerejével elért vagy az adott helyzetben elvárhatóan elérhető keresetet, valamint a megrongálódott dolog hasznosításával szerzett, illetőleg a károkozás folytán megtakarított összeget.

10. A kártérítési eljárás lefolytatására jogosult szervek.

A kártérítési eljárás lefolytatására jogosult fórumok a fegyelmi jogkört gyakorló szervek. Ha azonban a termelőszövetkezet tagja kívülálló személlyel együtt okozott kárt a termelőszövetkezetnek, akkor a kártérítésre kötelezés bírósági hatáskörbe tartozik.

A termelőszövetkezet által a tagoknak, alkalmazottaknak okozott károk megtérítése felől a közgyűlésnek alárendelt döntőbizottság határoz.

A kártérítési eljárás alapjául szolgáló tényállást a fegyelmi vétséghez hasonlóan fel kell deríteni, és lehetőleg a megindításától számított két hónap alatt az eljárást határozattal be kell fejezni. A határozatot írásba kell foglalni és nyolc napon belül az érdekelt felekhez el kell juttatni.

A vezetőség és az üzemi vezető döntése ellen fellebbezéssel a döntőbizottsághoz, a közgyűlés és a döntőbizottság első és másodfokon hozott határozatai ellen pedig keresettel az illetékes járásbírósághoz lehet fordulni.

Irodalom. *Eörsi* Gyula: Elhatárolási problémák az anyagi felelősség körében. Bp. 1962.; *Eörsi* Gyula: A polgári jogi kártérítés kézikönyve. Bp. 1966.; *Eörsi* Gyula: A jogi felelősség alapproblémái. A polgári jogi felelősség. Bp. 1961.; *Molnár* Imre: A termelőszövetkezeti tagok fegyelmi felelőssége. Bp. 1963.; *Hegedüs* István: A termelőszövetkezeti tagsági viszony alapkérdései. Bp. 1973.; *Gyarmati* Sándor: Anyagi felelősség a mezőgazdasági termelőszövetkezeti jogban. Kandidátusi disszertáció. Bp. 1976.

Domé Györgyné

ANYAGI ÉS FEGYELMI FELELŐSSÉG A MUNKAJOGBAN: I. A munkajogi felelősség fogalma, fajai (407.) — II. A fegyelmi felelősség (409.) — III. Az anyagi felelősség (410.)

I. A munkajogi felelősség fogalma, fajai. 1. A munkajogi felelősség általában. 2. A kollektíva hatása a felelősség rendezésére. 3. A felelősség másodlagos jellege. 4. A felelősség határai. 5. Felelősség és együttműködési kötelezettség. 6. A munkajogi felelősség fajai.

1. A munkajogi felelősség általában.

A munkajogi felelősség jellegzetes vonása, hogy mindenkor egy kollektíva keretében felmerült jogsértő magatartások esetében lép működésbe. Célja a kollektíván belüli együttműködésnek, a kollektíva rendjének védelme, a kollektíván belüli jogviszonyokból eredő jogok és kötelezettségek teljesítésére, tiszteletben tartására való nevelés. Ma azonban sem a munkajog tudománya, sem a jogi szabályozás nem tükrözi ezt a helyzetet. A munkajogi felelősséget szűkebb értelemben használja és ezen az egyéni munkaviszonyból eredő jogok és kötelezettségek megsértéséhez kapcsolódó felelősséget érti. A kollektív jogviszonyok megsértéséhez fűződő felelősségi szabályokat a munkajog nem tartalmaz. Ennek alapvető oka, hogy maguknak a kollektív jogviszonyoknak elméleti feldolgozása és jogszabályi rendezése is csak a kezdetnél tart. A következőkben csak az egyéni munkaviszonyok megsértése esetén fennálló felelősséget tárgyaljuk, és erre a mai gyakorlatnak megfelelően a munkajogi felelősség kifejezést fogjuk használni.

2. A kollektíva hatása a felelősség rendezésére.

A munkajogi felelősség eszköze: szankció alkalmazása a jogsértővel szemben. Abból, hogy a jogsértő magatartás egy kollektíva keretében történik, következik, hogy a felelősség a nevelésnek nem egyetlen eszköze. Erre más jogi és jogon kívüli, társadalmi eszközök is rendelkezésre állnak. E körülmény a munkajogi felelősségre több szempontból is érezteti hatását. A dolgozó által elkövetett jogsértő magatartással kapcsolatban különösen a kö-

vetkezőkben mutatkozik meg. Egyrészt a jogi szabályozás differenciált szankciórendszert állít fel, amely lehetővé teszi a kollektíván belüli helyzet figyelembevételét, sőt az anyagi felelősség terjedelmét jelentősen korlátozza is. Másrészt a felelősség alkalmazására jogosult mérlegelésére bízza, hogy kíván-e ezzel a nevelőeszközzel élni. Végül pedig a bírói gyakorlat ismételten kifejezésre juttatja — különösen a fegyelmi felelősséggel kapcsolatban —, hogy a szankciókiszabásnál egyik lényeges mérlegelendő szempont a vállalat — tehát a kollektíva — belső helyzete, rendjének és fegyelmének színvonala. A dolgozót ért károk esetében ez a hatás jelentkezik abban, hogy a vállalat vétkességére tekintet nélkül felel, jelezve ezzel a társadalomnak azt a követelményét a kollektívával szemben, hogy úgy szervezze meg a munkát, az együttműködést, hogy a károkozó magatartásokat meg lehessen akadályozni.

3. A felelősség másodlagos jellege.

A munkajogi felelősség mindig csak egy adott jog, illetve kötelezettség megsértése esetén lép működésbe. A felelősség mint potenciális lehetőség természetesen már ezt megelőzően is fennáll, de csak jogsértés esetén válhat dinamikussá. A működésbe hozatala sohasem automatikusan, tehát egymagában a jogsértés tényével következik be. Ehhez szükséges magának a jogsérelmet szenvedettnek, esetleg a jog által erre felhatalmazott kívülálló harmadiknak (pl. ügyész, szakszervezet) a nyilatkozata, fellépése is. Ennek nyomán lép működésbe a felelősség. A felelősség intézménye tehát három fázist, állapotot tüntet fel: Az első a nyugalmi állapot, a második a jogsértést követő készenléti helyzet és végül a harmadik az erre jogosított nyilatkozatát, fellépését követő működési szakasz. A szocialista munkaviszonyok keretében a munkáltató és a dolgozó között fennálló szervezeti jellegű alá- és fölérendeltségi helyzet következményeként a munkáltató nemcsak működésbe hozhatja a felelősséget, hanem a jog felhatalmazza őt arra is, hogy a dolgozó jogsértő magatartása esetén azt saját maga alkalmazza, vagyis a szankciót maga szabja ki.

4. A felelősség határai.

A felelősség által elérni kívánt befolyásolásnak csak akkor lehet sikere, ha a jogsértő a jövőben elkerülheti a hasonló magatartást. Ez viszont csak akkor lehetséges, ha a jogsértőnek valóban módja van arra, hogy másként viselkedjék, a jogsértésre vezető okokat meg tudja szüntetni, illetve jogsértő hatásukat ki tudja küszöbölni. Ebből viszont következik az is, hogy a felelősség intézményét csak azokban az esetekben használhatjuk fel a jogvédte érdekek védelmére, amikor a jogsértőnek ez a lehetősége fennáll. E kör jelenti tehát a felelősség érvényesülésének határait is. Ez nem jelenti azt, hogy adott esetben nem lehetséges a fellépés a jogsértővel szemben e körön kívül is. (Pl. a jogsértés folytán előállott hátrányok, veszteségek viselésére való kötelezés.) A jognak ilyen előírása azonban már nem a felelősség körébe, hanem valamely más jogintézmény — pl. megtérítési kötelezettség — keretébe tartozik.

5. Felelősség és együttműködési kötelezettség.

A munkaviszonyból folyó jogok és kötelezettségek gyakorlása során, ill. annak elősegítése érdekében a munkaviszony alanyai kötelesek egymással együttműködni, tehát mindegyik fél a maga részéről köteles mindent megtenni, hogy a másik jogát, illetve a kötelezettségét megfelelően gyakorolhassa, vagy teljesíthesse. Ebbe beletartozik az is, hogy magának is mindent meg kell tennie, hogy a másik fél kötelezettségszegésének — adott esetben károkozásának — következményeit csökkentse. Erre tekintettel a felelősség alkalmazásánál nem lehet figyelmen kívül hagyni a munkaviszony másik — sérelmet szenvedett — alanyának magatartását sem. Amennyiben ennek szerepe volt a jogsértés bekövetkeztében vagy annak mértékében, azt a szankció kiszabása során mint annak mértékét enyhítő, esetleg azt teljesen kizáró tényezőt értékelni kell. Ez az értékelés eltérően alakul a munkajogi felelősség egyes alakzatainál.

6. A munkajogi felelősség fajai.

A munkajogi felelősségnek két faja van: a fegyelmi és az anyagi felelősség. A kettő közötti eltérés lényege a következőkben foglalható össze:

— Az anyagi felelősség kettős célt szolgál: egyrészt a jogsértés által okozott kár jóvátételét, másrészt — az előbbi útján — a nevelést.

— Az anyagi felelősséget maga után vonhatja mind a munkáltató, mind a dolgozó kötelezettségszegése, de csak olyan esetben, ha az a munkaviszony másik alanyának anyagi kárt okozott.

— A fegyelmi felelősséget ellenben csak a dolgozó kötelezettségszegése alapozza meg. Ha a munkáltató tanúsít jogsértő magatartást a dolgozóval szemben, ez — az előbb említett károkozás esetét kivéve — nem eredményez egy, a dolgozó tetszésétől függően mozgásba hozható felelősséget. Ilyen esetben a dolgozó csak munkaügyi vitát kezdeményezhet a jogsértő magatartás megszüntetésének, illetve a kötelezettség teljesítésének kikényszerítésére. Ennek nyomán legfeljebb csak a felettes, illetve az erre felhatalmazott állami szerv számára nyílik meg a lehetőség a munkáltató nevében intézkedő dolgozó felelősség útján való szankcionálásra.

— A fegyelmi felelősség csak vétkesség esetén áll fenn, anyagi felelősség vétkesség nélküli magatartás esetén is fennállhat.

— A fegyelmi felelősség többfajta és eltérő jellegű szankciót tartalmaz. Az anyagi felelősség csak egyféle szankciót ismer, az okozott kárnak a jogsértő vagyona terhére történő

jóvátételét. Ezen belül azonban módot ad a differenciálásra.

A felelősség két fajtája nem egymást kizáró jellegű. Ugyanazon jogsértő magatartásért sor kerülhet egyszerre mindkettő alkalmazására is. Sőt, ha ennek előfeltételei fennállnak, helye lehet a munkajogi felelősség mellett egyéb — pl. polgári jogi vagy büntető — felelősségi alakzatoknak is.

II. A fegyelmi felelősség. 1. A fegyelmi felelősség fogalma. 2. Kötelezettségszegés. 3. A fegyelmi büntetések. 4. A fegyelmi büntetés hatálya. 5. A fegyelmi eljárás.

1. A fegyelmi felelősség fogalma. A fegyelmi felelősség csak vétkes kötelezettségsértő magatartás esetén jöhet létre. A vétkesség megítélésénél abból kell kiindulni, hogy a társadalom felfogása szerint az adott esetben általában milyen magatartás várható el a dolgozótól. Ennek során nem általában a dolgozóktól megkívánt magatartást kell alapul venni, hanem a szűkebb típusát, tehát azt, amelyet az adott dolgozóhoz hasonló munkakörű, képzettségű stb. dolgozótól a társadalom elvár. Találunk a munkajog tudományában olyan véleményeket, amelyek szerint a fegyelmi felelősség esetében a vétkesség megítélésénél abból kell kiindulni, hogy mi várható el a dolgozótól az adott esetben az ő saját képességeire, ismereteire tekintettel. E vélemények nem helyeselhetők. A munkajog a dolgozótól a munkaviszony keretében az adott munkakörre, tevékenységre vonatkozó átlagos magatartást várja el. Más kérdés az — és a kifejtettekkel nincs ellentétben —, hogy a dolgozó személyes körülményei a szankció meghatározásánál értékelésre kerülhetnek.

2. Kötelezettségszegés.

A munkajog tudományának uralkodó álláspontja szerint minden kötelezettségszegő magatartás vonhat maga után fegyelmi felelősséget. Az azonban, hogy sor kerül-e felelősségrevonásra — amennyiben a jogszabály eltérően nem rendelkezik — a vezető mérlegelésétől függ. Találunk olyan véleményeket is, amelyek szerint a fegyelmi felelősség alkalmazása egymagában kedvezőtlen megítélést vált ki a dolgozóval szemben, és ezért azt csak a súlyos vagy a jogszabályban meghatározott esetekre kell korlátozni. E vélemények elfogadása nem vezetne helyes eredményre, mert a különböző foglalkozások, munkakörök esetén ugyanazon jogsértő magatartás súlya rendkívül eltérő lehet és teljesen eltérő értékelés alá eshet. Ezért központilag nem lehet meghatározni azokat a jogsértéseket, amelyek fegyelmi felelősséget vonhatnak maguk után. Amellett akár kiemelt esetek meghatározásánál, akár a kötelezettségszegés súlyosságára való utalás esetén a kisebb jogsértések elleni fellépésre egy másik szankciórendszert is be kellene vezetni.

3. A fegyelmi büntetések. A fegyelmi felelősség szankciói, a fegyelmi büntetések három csoportba sorolhatók. A büntetések első csoportja pusztán a kollektíva rosszallását fejezi ki a helytelen magatartásért. Ezen belül azonban kifejezésre juttatja a rosszallás enyhébb vagy súlyosabb jellegét. A második csoportba tartozó szankciók a rosszalláson túlmenően valamilyen — rendszerint anyagi jellegű — hátrányt is tartalmaznak. (Pl. prémium vagy évvégi részesedés csökkentés vagy megvonás, személyi alapbércsökkentés.) A büntetések harmadik csoportja a dolgozó munkaviszonybeli helyzetét érinti, sőt végső fokon a kollektívából való eltávolítását is eredményezheti. (Pl. elbocsátás, áthelyezés.) A második és harmadik csoportba tartozó büntetések közül több együttesen is alkalmazható. Ez a büntetési rendszer kiegészül egy — az egyéniesítés lehetőségét, a nevelőhatást fokozó — intézménnyel. Ez a büntetés próbaidőre való felfüggesztése, amely a dolgozó személyes körülményei, illetőleg a kollektíva belső helyzete figyelembevételével kerülhet alkalmazásra.

4. A fegyelmi büntetés hatálya.

Azt hogy a nevelő hatás bekövetkezett-e, csak a büntetés kiszabását követő rövidebb-hosszabb idő után lehet megállapítani. Ez alatt a dolgozó mintegy átmeneti állapotban van. A felelősségrevonás megtörtént, de a dolgozó még nem bizonyította, hogy a kollektíva figyelmeztetését megfogadta. Még nem kapott tiszta lapot. Ezen időtartam alatt a dolgozó a fegyelmi büntetés hatálya alatt áll. Ennek tartama általában 1—3 évig terjed és ezen belül a kiszabott büntetés súlyához igazodik. E mögött az az elgondolás áll, a súlyosabb büntetés rendszerint súlyosabb kötelezettségszegést takar és valószínű, hogy az ilyen dolgozónak hosszabb időre van szüksége, amíg ezt a magatartást le tudja vetkőzni. Van olyan álláspont, amely szerint csak a súlyosabb büntetésekhez indokolt hatályt, tehát várakozási időt fűzni, mert ha nem került sor súlyos büntetés kiszabására, valószínű, hogy a dolgozó még könnyebben nevelhető és erre a fegyelmi eljárás és a büntetés kiszabása elegendő. Ezért előlegezni lehet számára a bizalmat, és mellőzni lehet egy — a büntetést követő — várakozási időszakot. Ezt az álláspontot követi a magyar munkajog is.

Ha a várakozási időszak alatt a dolgozó megfelelő magatartást tanúsított, a hatály alatt állás automatikusan megszűnik. Ehhez elegendő.az, hogy a dolgozó ne kövessen el olyan újabb kötelezettségszegést, amelyért fegyelmi büntetéssel sújtják. Lehet azonban, hogy a nevelés hatása nemcsak ilyen negatív formában jelentkezik, hanem abban, hogy a dolgozó a munka, a fegyelem terén átlagon felüli magatartást tanúsít. Ilyen esetekben már hamarabb leszűrhető az a megállapítás, hogy a nevelés sikerrel járt. Ezért ilyen esetben a munkáltató

már a határidő eltelte előtt mentesítheti a dolgozót a büntetés hatálya alól. Ha viszont a dolgozót a hatály alatt állás folyamán újabb fegyelmi büntetéssel sújtják, nyilvánvalóvá vált, hogy a nevelésnek nem volt sikere, ezért a várakozási időszak meghosszabbodik a két büntetés hatályának együttes idejéig.

A dolgozó munkájának, magatartásának elbírálásánál mindig figyelembe kell venni azt, hogy korábban kötelezettségszegést követett el, és ezért kiszabott büntetés hatálya alatt áll. Ez viszont csak akkor lehetséges, ha erről minden érdekeltnek tudomása van. Ezért e körülménynek szerepelnie kell a dolgozó személyi nyilvántartásában és ezt közölni kell erre feljogosított külső szervekkel is, ha a dolgozóról tájékoztatást kérnek, valamint munkahelyváltoztatás esetén az új munkáltatóval is. Hasonlóképpen a dolgozó is köteles erről számot adni, ha erre jogosultak tőle felvilágosítást kérnek. Ebben áll a fegyelmi büntetés hatályának általános hatása. Egyes fegyelmi büntetések hatálya alatt álláshoz a jogszabály az előbb említetteken túlmenő következményeket fűz. Így pl. a magyar szabályok szerint az elbocsátott dolgozó korábbi munkaviszonyait olyan jogoknál, juttatásoknál, amelyek mértéke a munkaviszonyban töltött időtől függ, 3 évig új munkahelyén nem lehet figyelembe venni. Ez a hatály alatt álláshoz fűződő különös hatás.

A hatály alatt állásra tekintettel a dolgozó a jogszabályban az előzőkben említett következményeken túlmenően hátránnyal nem sújtható. Olyan esetekben azonban, amikor valamely juttatásra a dolgozónak nincs alanyi joga (pl. jutalom), a munkáltató az összes körülmények — így különösen a fegyelmi büntetés óta tanúsított magatartás — figyelembevételével fogja eldönteni, hogy abban a megbüntetett dolgozót részesíti-e vagy sem.

5. A fegyelmi eljárás.

Miután a fegyelmi büntetés a dolgozóra hátrányt jelent, indokolt, hogy a jog olyan biztosítékokat iktasson be, amelyek ilyenre csak akkor adnak módot, ha a dolgozó valóban elkövette a vétkes kötelezettségszegést. E biztosítékokat alkotják: *a)* a felelősségrevonásnak határidőhöz kötése, *b)* meghatározott eljárás előírása és *c)* a büntetés kiszabása esetére jogorvoslat biztosítása.

A fegyelmi felelősségrevonásnak a dolgozó nevelése érdekében lehetőség szerint gyorsan kell követnie a kötelezettségszegést. Ezt a munkajog azzal is elő kívánja segíteni, hogy egy — az általános elévülési időnél rövidebb — határidőt szab a felelősségrevonásra. Ez a fegyelmi elévülés. A magyar munkajogban ez a kötelezettségszegésről való tudomásszerzéstől számított 3 hónap, de nem terjedhet túl a kötelezettségszegés elkövetésétől számított egy éven. Az elévülési idő egyes olyan esetekben, amikor a magatartás különösen súlyos (pl. bűncselekményt is megvalósít) vagy a munkakör jellege (vezetőállású dolgozóról van szó), ill. felelősségrevonás, ill. felfedezés nehézsége (pl. külföldön követték el) indokolja, az általánosnál hosszabb.

A fegyelmi felelősségre vonásra általában csak a jogszabályban meghatározott módon kerülhet sor. Ez a fegyelmi eljárás, amelynek célja a tényállás megnyugtató tisztázása és ennek keretében mind a dolgozó terhére, mind a javára szolgáló körülmények teljes felderítése. Ennek érdekében *a)* a dolgozót az eljárás megindításáról értesíteni kell, hogy a védekezésre kellőképpen felkészülhessen; *b)* biztosítani kell a személyes meghallgatását és azt, hogy ennek során védekezését, bizonyítékait előterjeszthesse, a kivizsgálás anyagára (pl. tanúk vallomása) észrevételeket tehessen; mindezt jegyzőkönyvbe kell foglalni és végül *c)* az eljárást indokolt írásbeli határozattal kell befejezni, amelyet a dolgozóval közölni kell. Az eljárást büntetést kiszabó határozattal csak akkor szabad befejezni, ha minden kétséget kizáróan bebizonyosodott a vétkes kötelezettségszegés elkövetése és nem merült fel olyan körülmény (pl. elévülés), amely a felelősségrevonást kizárná. A büntetés kiszabásánál a kötelezettségszegés súlyának és a vétkesség fokának értékelése mellett figyelembe kell venni a dolgozó személyes és családi körülményeit, különösen a munkahelyi magatartását, de ezen túlmenően különös súllyal kell értékelni — amint erről már az I. részben szó volt — a kollektíva helyzetét, az általa kifejthető nevelési lehetőséget. A magyar munkajog olyan esetben, ha a tényállás tisztázott (valamely előzetes eljárás — pl. büntető — keretében már megállapították, vagy az elkövetés körülményeire tekintettel nincs szükség külön bizonyításra), megengedi csekély súlyú fegyelmi büntetés kiszabását fegyelmi eljárás mellőzésével is. Az indokolt írásbeli határozatot azonban ilyen esetben is közölni kell a dolgozóval.

Előfordulhat, hogy a fegyelmi eljárás előbb említett biztosítékai ellenére a tényállás megfelelő tisztázása nélkül szabnak ki fegyelmi büntetést, vagy pedig a dolgozó úgy találja, hogy a kiszabott büntetés túl súlyos. A munkajog ezért a dolgozó részére a fegyelmi határozat ellen — akkor is, ha fegyelmi eljárás mellőzésével hozták — záros határidőn belül jogorvoslati lehetőséget biztosít. Ezt a munkaügyi viták elintézésére hivatott szervekhez terjesztheti elő. A jogorvoslatnak az első fokú határozat meghozataláig halasztó hatálya van. A másodfokon eljáró munkaügyi bíróság indokolt esetben a határozat végrehajtását az eljárás további tartamára is felfüggesztheti.

III. Az anyagi felelősség. 1. Az anyagi felelősség fajai. 2. Az anyagi felelősség feltételei. 3. A vállalat anyagi felelőssége. 4. A dolgozók anyagi felelőssége. 5. A kártérítési igény érvényesítése.

1. Az anyagi felelősség fajai.

Az anyagi felelősség a munkajogi felelősségnek az a faja, amely csak vagyoni kárt okozó jogsértő magatartás esetén kerülhet alkalmazásra. Az anyagi felelősség mind a vállalat által a dolgozónak, mind a dolgozó által a vállalatnak munkaviszony keretében okozott károk esetére vonatkozik. A felelősségi szabályok között azonban lényeges eltérés mutatkozik a vállalat, ill. a dolgozó esetében. Ezek lényege a következő:

— A dolgozó károkozása esetén főszabályként csak vétkessége esetén felel és csak kivételesen — a megőrzésre átvett dolgokban mutatkozó hiány esetén — vétkesség hiányában is. A vállalat esetében viszont ez utóbbi a főszabály és csak kivételesen kerülhet sor a vétkességen alapuló felelősség alkalmazására.

— Vétkességi felelősség esetén mindig a vállalatnak kell bizonyítania a dolgozó vétkességét. Ez alól csak az a kivétel, ha a károkozás megőrzésre átadott dolgokban következett be, amikor is a dolgozónak kell vétlenségét kimutatnia. A vállalat vétkességi felelősége esetén viszont mindig ezt terheli a vétlenség bizonyítása.

— A vétkességtől nem függő felelősség esetén mindkét esetben az elháríthatatlan külső okra hivatkozás ad a kimentésre lehetőséget. A vállalat esetében azonban ez általában csak akkor, ha a külső ok a működési körön kívül merül fel. Emellett a vállalat mentesül akkor is, ha a kárt kizárólag a dolgozó okozta. Ez azért igényel külön kiemelést, mert a dolgozó a kollektíva tagja és így tevékenysége nem minősül külső oknak.

— Mindkét esetben a felelősség alóli részbeni mentesülést eredményez a másik fél közrehatása. A dolgozó esetében azonban csak akkor, ha ennek vétkessége megállapítható.

— A vállalat anyagi felelősége mindig teljes, ezzel szemben a dolgozói felelősség főszabályként korlátozott. Ez alól csak a súlyosan vétkes károkozások, valamint a megőrzés során jelentkező hiányok esetén találunk kivételt.

— A vállalat minden vagyoni kárt köteles megtéríteni. A dolgozó viszont nem kötelezhető a károkozás folytán elmaradt eredmény (elmaradt haszon) megtérítésére. Ezt az elvet teszi magáévá a jogi szabályozás. Ez alól kivétel valamely dolog jogtalan elsajátítása, valamint a megőrzés körében mutatkozó hiány, amelyek esetére a jogszabály a forgalmi ár alapulvételét írja elő. Ez ugyanis a hasznot is magában foglalja.

— Végül a vállalat a dolgozót saját maga közvetlenül kártérítésre kötelezheti, míg a dolgozó csak munkaügyi vita keretében érvényesítheti igényét.

2. Az anyagi felelősség feltételei.

Mindkét felelősségi alakzat előfeltétele: a munkaviszonyból eredő kötelezettség megszegése és ezzel okozati összefüggésben kár keletkezése.

3. A vállalat anyagi felelősége.

a) A vállalat a dolgozójának a munkaviszony keretében okozott teljes kárért vétkességére tekintet nélkül felel. Ez alól mentesül, ha bizonyítja, hogy a kárt működési körén kívül eső elháríthatatlan ok vagy kizárólag a dolgozó elháríthatatlan magatartása okozta. E fogalom elemeit korábban már tárgyaltuk. Nem volt azonban szó a működési körről. Ez általában nem azonos a vállalat tevékenységével. Három tényezővel határozható meg:

— Területi oldalról ide tartozik a vállalat telephelye és minden olyan ezen kívüli terület, amely a vállalat felügyelete, ellenőrzése alatt áll (pl. egy építkezés). A bírói gyakorlat szerint azonban azokban az esetekben, amikor a dolgozó munkáját teljesen vagy nagyrészt a vállalat telephelyén kívül végzi és ennek során fokozott baleseti veszélynek van kitéve (pl. postai kézbesítő, köztisztasági vállalat dolgozója), a tevékenységet akkor is a működési körbe tartozónak kell tekinteni, ha a munkavégzés területe nem áll a vállalat felügyelete alatt. (Pl. közterület.)

— Személyi oldalról ide tartozik a vállalat minden dolgozója és minden olyan személy, aki a vállalat tudtával vagy hozzájárulásával tartózkodik az általa felügyelt területen, vagy enélkül is, ha a belépést megakadályozhatta, elháríthatta volna.

— Tevékenységi oldalról ide tartozik a tevékenység kifejtéséhez szükséges minden épület, gép, berendezés, eszköz, áru stb.

A vállalat felelősségére vonatkozó — előbb említett — általános szabály alól két kivételt tesz a munkajog:

— A baleseten és foglalkozási betegségen kívüli egyéb betegség esetén a vállalat csak vétkesség esetén felel.

— A dolgozónak a munkahelyre bevitt ingóságában okozott károkért a vállalat csak vétkessége esetén felel. Kivételt alkotnak az öltözőben vagy megőrzőben elhelyezett ingóságok, valamint — ha a kollektív szerződés úgy rendelkezik — azok az ingóságok, amelyeket a dolgozó a munkavégzés során is rendesen magánál tart. Ezek tekintetében az általános szabály érvényesül.

b) Előfordulhat, hogy a dolgozó saját magatartása is közrehatott a kár keletkezésében. Ilyenkor a kárnak részbeni okozója. A munkajog szabályai ezt azonban csak vétkessége esetén róják terhére. Ennek következményeként a kárnak egy részét maga köteles viselni. Ennek a meghatározásánál a dolgozó vétkességét kell mérlegelni és ennek alapján kell megállapítani, hogy milyen mértékben vált érdemtelenné a kár megtérítésére.

A dolgozó közrehatásával kapcsolatban két esetcsoporttal indokolt foglalkozni:

— Az egyik az üzemi balesetek bekövetkeztével kapcsolatos. Ez azért érdemel külön kiemelést, mert a dolgozó közreható magatartá-

sa gyakran abban jelentkezik, hogy a dolgozó nem csupán az együttműködési kötelezettségét, hanem a munkavédelemre vonatkozó kötelezettségét is megsérti.

— A másik esetcsoport azokkal az esetekkel kapcsolatos, amikor a dolgozó a károkozás következtében nem vagy csak alacsony keresettel járó munkát tud végezni. A közrehatás ezekben az esetekben részben abban jelentkezhet, hogy nem tesz meg mindent a munkavégzés akadályainak elhárítására, részben abban, hogy nem tesz meg mindent a munkaereje hasznosítása érdekében. Az előbbi fordul elő akkor, ha a dolgozó a munkakönyv vagy egyéb igazolás visszatartása vagy késedelmes kiadása, illetve hibás kitöltése esetén nem tesz meg haladéktalanul minden szükséges intézkedést ezek megszerzése, ill. a hiba kijavítása érdekében, vagy ha a munkavégzést üzemi baleset folytán keletkezett valamilyen testi, egészségfogyatkozás gátolja, amely orvosi kezeléssel megszüntethető, ill. javítható, de ennek nem veti alá magát. Hasonlóképpen közrehatásként értékelendő, ha a dolgozó, noha erre különösebb nehézség nélkül képes volna, nem hajlandó olyan új képesítés vagy képzettség megszerzésére, amely eredeti munkakörétől eltérő munkakörben való munkavállalásra alkalmassá tenné.

A károsult munkavégzési, elhelyezkedési kötelezettsége — a következőkben vázolt keretek között — fennáll mindazokban az esetekben, amikor a vállalat jogsértő magatartása következtében a dolgozó munkaviszonya megszűnik. (Pl. a dolgozó egészségének, testi épségének közvetlen, súlyos veszélyeztetése miatt azonnali hatállyal kilép, a vállalat munkaviszonyát jogellenesen megszünteti, vagy a munkaviszony egyébként szabályos megszűnését követően munkakönyvet vagy egyéb okmányt a vállalat visszatartja, vagy nem megfelelően kiállítva adja ki, illetőleg a dolgozó balesete folytán korábbi munkakörét nem tudja ellátni.) Ezzel a munkaviszony jogellenes megszüntetése esetén csak addig várhat, ameddig remélheti a gyors orvoslást. A dolgozó a helyzetéhez, ismereteihez képest minden rendelkezésre álló eszközt köteles megragadni annak érdekében, hogy munkát végezhessen (pl. köteles a munkaközvetítő szerveket felkeresni, a lakóhelyén levő vállalatoknál érdeklődni). El kell vállalnia szakképzettségével fel nem érő, az előzőleg betöltöttnél alacsonyabb munkakört is, ha ez — figyelemmel az összes körülményekre, különösen életkorára, testi adottságaira és a képzettségével kapcsolatos készségei megtartásának érdekeire — jelentősebb sérelemmel nem jár.

c) A vállalat — amint említettük — a dolgozó teljes kárát köteles megtéríteni. Ez állhat:

ca) A vagyon tényleges csökkenéséből. Ilyen pl. az üzemi baleset során tönkrement ruha, a vállalat területére bevitt ingóság megrongálódása vagy megsemmisülése. Ez utóbbival kapcsolatban hangsúlyozni kell, hogy a vállalat felelőssége minden bevitt ingóságra kiterjed. A vállalat azonban — a munkábajáráshoz szükséges tárgyak kivételével — megtilthatja, korlátozhatja, vagy feltételhez kötheti egyes ingóságok bevitelét, vagy előírhatja azok megőrzőben, öltözőben való elhelyezését, ill. a bevitel bejelentését. Ha a dolgozó a rendelkezéseket megszegi, a vállalat csak szándékos károkozás esetén felel.

cb) Kiadásokból és költségekből. Ezek részben az igény érvényesítésével (pl. a munkakönyv megszerzése érdekében történő telefon és utazás) kapcsolatosak, részben a károkozás következtében előállt hátrányok kiegyenlítése érdekében merülnek fel. Ide tartoznak pl. üzemi baleset esetén az egészség helyreállítása érdekében szükséges kiadások (élelmezésfeljavítás stb.), a munkaképesség csökkenése folytán a mindennapi életben szükséges többletköltségek (háztartási segítség, közlekedési többletköltség stb.), az elhelyezkedés érdekében szükséges (oktatás stb.) költségek és kiadások.

cc) Elmaradt jövedelemből. Ide tartozik, amit a dolgozó munkaviszony keretében munkabér és egyéb juttatások címén vagy munkaviszonyon kívüli jövedelemként kapott volna. Az előbbi számításánál általában a dolgozónak a károkozásig betöltött munkakörében kapott munkabérét és juttatásait kell alapul venni. Eltérő a helyzet a munkakönyv vagy egyéb okmányok visszatartása vagy helytelen kitöltése esetén. Ilyenkor a dolgozó munkaviszonya jogszerűen szűnt meg. A kára tehát ahhoz igazodik, hogy milyen munkakörtől esett el e körülmények miatt.

4. A dolgozók anyagi felelőssége.

a) A dolgozó a vállalatnak okozott kárért — amint már említettük — főszabályként csak vétkessége esetén felel. (Ezt nevezik a dolgozók általános felelősségének is). A neki visszaszolgáltatási vagy elszámolási kötelezettség mellett leltár vagy jegyzék szerint megőrzésre átadott dolgokban bekövetkezett hiányért azonban a dolgozót a felelősség vétkességére tekintet nélkül terheli, ha biztosítva van a részére azok állandóan őrizetben tartása, kizárólagos használata vagy kezelése. A pénztárosok, pénz- és értékkezelők esetében nem szükséges a leltár vagy jegyzék szerinti átvétel. A kereskedelmi egységekben és a raktárakban előforduló leltárhiány esetén pedig, ha ott több személy dolgozik, rendszerint csak a vezető és a helyettese felel. Ez utóbbi esetben a felelősség további előfeltétele, hogy a dolgozó a két leltározás közötti időszaknak legalább a felében és a leltáridőszak végén is az egységnél legyen beosztásban.

b) A vétkesség bizonyítása a vállalatot terheli. Kivétel a megőrzésre átadott dolgokban bekövetkezett károkozás, amikor a dolgozónak

kell bizonyítania vétlenségét. Ennek indoka, hogy ebben az esetben az átadott dolog kikerül a vállalat felügyelete alól.

c) A dolgozó felelőssége általában korlátozott. Ennek indokai:

ca) A munkaviszony keretében, különösen a termelő munkában fokozott mértékben áll fenn az az általánosan is tapasztalható jelenség, hogy pillanatnyi figyelemkiesés olyan rendkívül súlyos károkat okoz, amelyek viselésére a dolgozó nem lehet képes. *(→ Polgári jogi felelősség)*

cb) A munkaviszony általában hosszú, tartós kapcsolat, amelynek során a dolgozó egy kolletíva keretében végzi munkáját. Ennek keretében alkalom nyílik a dolgozó igen alapos megismerésére. Amellett e tartós kapcsolat keretében számos eszköz áll rendelkezésre a dolgozó nevelésére. Ezek összehangolt, megfontolt alkalmazásával a dolgozókra megfelelő befolyást lehet gyakorolni akkor is, ha az anyagi felelősség terén kevésbé szigorú módszereket alkalmazunk.

cc) A munkabér a dolgozó megélhetését szolgálja, de ezen túlmenően igen jelentős ösztönző eszköz is. Ha a munkabér hosszú időre jelentősen csökkenne, az mind a megélhetést, mind az ösztönző funkciót nagymértékben veszélyeztetné.

cd) A dolgozó a társadalmi tulajdonban okoz kárt. A károsult a társadalom, illetőleg közvetlenül ennek egy kisebb egysége. Ez könnyebben el tudja viselni, ha a károkozás folytán bekövetkezett veszteség csak részben térül meg.

A felelősség korlátozása alól kivétel, ha a dolgozó szándékosan okoz kárt, valamint ha a megőrzés körében keletkezik hiány. E kivételek indoka az, hogy a felelősség korlátozását igénylő körülmények ezek esetében veszítenek jelentőségükből. Így a munkaviszony keretében jelentkező nagyobb károkozási lehetősége nem áll arra, aki maga idézi azt elő szándékosan. Amellett az ilyen dolgozó érdemtelen is a mérséklésre. Kisebb a károkozás veszélye annál is, aki megőrzésre vesz át dolgot, mert módja van annak legmegfelelőbb őrzését, kezelését megszervezni. Viszont minden olyan esetben, amikor a hiánytalan megőrzés, kezelés nagyobb kockázattal jár (pl. egy kereskedelmi egységben egyszerre van árusítás és áruátvétel, ami tévedésekre vezethet; másoknak is módjukban áll a megőrzésre átvett dolog megkárosítása), a jog ezt elismeri és a hiányért való felelősséget rendszerint korlátozza.

A felelősség korlátozását indokló tényezők eltérően éreztetik hatásukat a munkakörtől, a tevékenység jellegétől és a kötelezettségszegés súlyától függően. Ezért a munkajog a felelősség terjedelmét több kategória szerint differenciáltan határozza meg. A legnagyobb a korlátozás az egyszerű gondatlan magatartás esetében. A magyar munkajog szerint a havi átlagkereset 15%-a. A legkisebb a gondatlan bűncselekmény esetében, amelynél a kártérítés a magyar szabályok szerint elérheti az egy évi átlagkeresetet. Míg a szándékos károkozás, valamint a pénzintézetek pénztári számfejtői és ellenőrei által a tevékenység során elkövetett gondatlan károkozás esetében egyáltalában nem kerül sor korlátozásra. Hasonló differenciálást találunk a megőrzés eseteiben is. Ezeknél a felelősség terjedelme az egy-három havi átlagkereset és a hiány teljes összege között mozog.

d) A felelősséget korlátozó rendelkezések csak bizonyos mértékig juttatják érvényre a korlátozást indokló körülményeket. A jogszabály ugyanis mindig általánosít, nem tudja az alkalmazás során jelentkező rendkívül sok változatot kifejezésre juttatni. A nevelést az szolgálja leghatékonyabban, ha minden esetben a legmegfelelőbb szankciót alkalmaznak. A jogszabály a kollektíva keretében leghelyesebbnek mutatkozó nevelőeszköz igénybevétele érdekében módot ad arra, hogy a vállalat, illetve a kártérítéssel kapcsolatos vitában döntő szerv a kártérítést a megállapított határnál alacsonyabban határozhassa meg, ha azt az eset összes körülményei kellően indokolják és az a társadalmi tulajdon megóvására való nevelés érdekeit nem sérti. Ilyen módon a dolgozók anyagi felelőssége esetén a felelősség korlátozásának két módszere érvényesül. Egyrészt maga a jogszabály alkalmaz egy elsődleges korlátozást, másrészt a kártérítés megállapítója a nevelés érdekében ennél alacsonyabban is megállapíthatja a kártérítést. Ez a kettős módszer biztosítja, hogy az anyagi felelősség a rendelkezésre álló egyéb nevelőeszközökkel összhangban a legjobb hatásfokkal kerülhessen alkalmazásra.

e) Előfordulhat, hogy több dolgozó együttesen okoz kárt vagy több dolgozó által közösen átvett dologban mutatkozik hiány. Ezzel kapcsolatban a munkajog tudományában vität váltott ki, hogy lehet-e helye ilyen esetben egyetemleges kártérítésre kötelezésnek. *(→ Szerződés)* Az egyik álláspont szerint a dolgozói felelősség nevelő céljával ellentétes az egyetemlegesség. A nevelés azt követeli, hogy mindenkinek a felelősségét külön bírálják el, és mindenki csak saját magáért feleljen. A másik álláspont hívei viszont azzal érvelnek, hogy az együttes akaratelhatározással, közösen elkövetett károkozás végeredményben egy jogellenes magatartásra való szövetkezést jelent. Ennek igen nagy a társadalmi veszélyessége és éppen ezért indokolt ellene erélyesebben fellépni. Ennek pedig jó eszköze az egyetemlegesség. A magyar jogi szabályozás a két álláspont közötti megoldást fogadott el. Eszerint: Ha a kárt többen, együttesen okozták, vétkességük arányában, a megőrzésre átadott dologban bekövetkezett hiány esetén pedig munkabérük arányában felelnek. Ha azonban a kárt anyagi haszonszerzés céljá-

ból, szándékosan okozták, egyetemleges kártérítésre kötelezésnek van helye. Ugyancsak egyetemlegesen kötelezhetők megtérítésre a felelősök az átvett dologban keletkezett hiányért, ha ennek megtérülése egyébként veszélybe kerülne, vagy aránytalan késedelemmel járna.

5. A kártérítési igény érvényesítése.

A károkozásból eredő igény az elévülési időn belül érvényesíthető. E tekintetben — amint korábban már jeleztük — eltérés van a dolgozó és a vállalat helyzete között. A dolgozó kártérítési igényét a munkaügyi vitákat intéző szerveknél érvényesítheti. Az élet, egészség és testi épség megsértésétől eredő károk esetében azonban a vállalat a balesetet, illetve a dolgozó újabb munkábaállását követő 30 napon belül külön is köteles a dolgozót felhívni, hogy terjessze elő esetleges kártérítési igényét. Ennek alapján a vállalatnak 30 napon belül ki kell fizetnie a kártérítést, illetőleg értesítenie kell a dolgozót, ha az igénnyel nem ért egyet. Az egyéb károkozások tekintetében ilyen jogszabályi rendelkezés nincs, de nyilvánvalóan nem lehet semmi akadálya annak, hogy a dolgozó igényét a vállalat elismerje és ennek alapján a kártérítést kifizesse. A vállalat a dolgozót — személyes meghallgatása után — indokolt írásbeli határozatban az általa okozott kár megtérítésére kötelezheti. Ez ellen a dolgozó jogorvoslattal élhet a munkaügyi viták eldöntésére vonatkozó szabályok szerint.

Irodalom: *Kertész* István: A fegyelmi felelősség alapkérdései a munkajogban. Bp. 1964.; *Nagy* László: Anyagi felelősség a munkaviszony keretében okozott károkért. Bp. 1964.

Beligrădeanu, S.: Răspunderea materială a personelor încadrate în muncă. Bucureşti, 1973.; *Byčovsky*, J.: Pracovní úrazi a nemoci z povolání. Praha, 1970.; *Derencin*, J.: Utvrdivenja odgovornosti radnika u radnoj organizacia. Zagreb, 1972.; *Jackowski*, T.—*Kruszewska*, J.: Dyscyplina pracy. Warszawa, 1970.; *Kirmse*, G.—*Kirschner*, G.: Die arbeitsrechtliche materielle Verantwortlichkeit des Betriebes. Berlin, 1971.; *Kirmse*, G.—*Kirschner*, G.—*Rudelt*, W.: Die arbeitsrechtliche materielle Verantwortlichkeit des Werktätigen. Berlin, 1973.; *Mihajlenko*, N. T.: Pravovüe problemü disziplina truda v SZSZSZR. Frunze, 1972.; *Rafacz*—*Kryzanowska*, M.: Odpowiedzialnosc majatkova pracownika wobec zakladu pracy. Warszawa, 1961.; *Salwa*, Z.: Socjalistiyczna dyscypliny pracy. Warszawa, 1961.; *Schlegel*, R.: Arbeitsunfall und Schadenersatzpflicht. Berlin, 1959.; *Szmornov*, V. N.: Diszciplina truda v SZSZSZR. Leningrad, 1972.; *Szürovatszkaja*, L.: Otvesztvennoszt po szovetszkomu trudovomu pravu. Moszkva, 1974.; *Tiscsenkov*, J. A.: Materialnaja otvesztvennoszt' rabocsih i szluzascsih. Moszkva, 1973.

Nagy László

APASÁG MEGÁLLAPÍTÁSA → *Családjog*

ATOMENERGIA → *Nemzetközi szervek szerepe a mai államközi kapcsolatokban*; — *Fegyveres összeütközések és a nemzetközi jog*

B

BANKRENDSZER → *Pénzügyi jog*

BELSŐ IGAZGATÁS → *Államigazgatás*

BESZÁMÍTÁSI KÉPESSÉG → *Bűnösség*

BÍRÓI PRECEDENS → *Jogforrás; — Jogforrási rendszer; — Jogalkalmazás*

BÍRÓSÁGI HATÁROZATOK → *Büntető eljárás lefolytatása; — Polgári peres és nemperes eljárás*

BÍRÓSÁGI HATÁROZATOK GYŰJTEMÉNYE → *Jogi információ*

BÍRÓSÁGI VÉGREHAJTÁS → *Polgári peres és nemperes eljárás*

BÍRÓSÁGOK: I. A szocialista bírói szervezet jellege (415.) — II. A bírói hatáskör megállapításának alapvető kérdései (415.) — III. A bíróságok rendszere (418.) — IV. A hivatásos bírói tisztség betöltésének feltételei és módjai (424.) — V. Az eljáró bíróság összetétele, az esküdtek és ülnökök részvétele a bíróság munkájában (426.) — VI. A bírák törvényi kötöttsége és függetlensége (430.)

I. A szocialista bírói szervezet jellege.

A szocialista igazságszolgáltatás általánosan meghatározó jelentőségű jellemzője a hatalom új, szocialista jellegében, az igazságszolgáltatás szocialista feladataiban keresendő. Ez azt jelenti, hogy a bíróságok védik a szocialista állami, gazdasági és társadalmi rendet, az állampolgárok, állami és társadalmi szervek jogait és törvényes érdekeit, valamint külön hangsúlyt kap a bíróságok nevelő szerepe. A hatalom jellegében bekövetkezett változást fejezte ki az is, hogy a szocialista országokban az új bírói szervezet kiépítése a burzsoá bírói szervezet azonnali, illetve — a hatalmi viszonyoktól függően — fokozatos megsemmisítése, a bírói kar széles körű átalakítása révén ment végbe. Ebben felhasználták a Párizsi Kommün tapasztalatait, a marxizmus—leninizmus tanításait, miszerint a hatalomra kerülő munkásosztálynak szét kell zúznia a kész államgépezetet, nem szorítkozhat csupán arra, hogy azt birtokba vegye. Ez azonban természetesen nem jelentette azoknak a demokratikus intézményeknek és törvényességi garanciáknak a tagadását, amelyek esetleg már nagy szerepet kaptak a burzsoá forradalmak jogalkotásában, és amelyek fenntartásáért, kiterjesztéséért maga a munkásmozgalom folytatta a legkövetkezetesebb küzdelmet. Sőt, a bíróságok feladataiban, a bíróságok társadalmi jellegében bekövetkezett változások mellett a szocialista bíróságok újszerűsége elsősorban abból a törekvésből származik, hogy biztosítsák a bírói szervezet következetes demokratizmusát, az egységes törvényesség alapvető garanciáit. A burzsoá és a szocialista országokban ismeretes megoldások esetleges formális hasonlósága ellenére másutt az ehhez vezető elméleti kiindulópont tér el gyökeresen egymástól, míg a súlyponti kérdések széles körében — főleg az egész állami mechanizmusban bekövetkezett változásokkal összefüggésben — a szocialista jog formálisan is újszerű megoldásokat alakított ki. Ezek pedig egyértelműen azt igazolják, hogy a szocialista bírói szervezet funkcionális és szervezeti szempontból egyaránt *újtípusú bírói szervezetnek tekintendő.* Nyilvánvaló azonban, hogy az alapvető kérdések azonos megközelítése és megítélése mellett a szocialista országokban alkalmazott konkrét megoldások egymáshoz képest is több eltérést mutatnak.

II. A bírói hatáskör megállapításának alapvető kérdései.

A burzsoá és a szocialista jogfejlődésben általános jelenség, hogy az *igazságszolgáltatási tevékenységet* az állami tevékenység specifikus, sajátos típusának tekintik. Az az igény is általánosnak mondható, hogy *e tevékenység ellátását külön szervekre, a bíróságokra bízzák.* A burzsoá jogban ennek alapja az államhatalmi ágak elválasztásának igénye volt, amit *Montesquieu* a szabadság biztosítása érdekében tartott kívánatosnak. A szocialista jog következetesen az egységes államhatalom koncepciójából indul ki, nem fogadja el az államhatalmi ágak elválasztásának elméletét. Az állami szervek közötti hatásköri elhatárolás kialakításakor a munkamegosztás szempontjait emeli ki, azonban nem a hatáskörök egyszerű kiosztását, hanem meghatározott feladatok meghatározott szervekre ruházását hangsúlyozza. A burzsoá és a szocialista jogfejlődésben tehát nem azonos a kiindulási alap, mégis az igazságszolgáltatási tevékenység ellátása szempontjából mindkét felfo-

gás hasonló konklúzióhoz vezet. Az 1791. évi francia alkotmány pl. azt mondta ki, hogy a bírói hatalom a bírákra tartozik, „a bírói hatalmat semmilyen esetben sem gyakorolhatja a törvényhozó testület, sem a király" (végrehajtó hatalom), s ez az elv igen nagy hatást gyakorolt az egész későbbi burzsoá alkotmány- és jogfejlődésre is. A Szovjetunió 1936. évi alkotmánya azt rögzítette, hogy *az igazságszolgáltatást a bíróságok gyakorolják*, s ezt az elvet a szocialista országok alkotmányai általában magukévá tették, közöttük az 1949. évi magyar alkotmány és annak 1972. évi módosítása is. Ez az alkotmányos alapelv garanciális értékű, a szocialista országokban egyértelműen azt fejezi ki, hogy az igazságszolgáltatási tevékenységet (beleértve a bírósági határozatok felülbírálatát is) a bíróságoknak kell végezni, éspedig azért, mert a bíróságok sajátos, biztosítékokkal körülvett szervezete és eljárása teremti meg a leginkább megfelelő garanciákat az igazságszolgáltatási tevékenység törvényeknek megfelelő, részrehajlástól mentes ellátására. Az „igazságszolgáltatást a bíróságok gyakorolják" alkotmányos elvét tehát hatásköri szabályként kell felfogni. A törvényhozó célja nem lehetett az, hogy csupán az igazságszolgáltatás és a bíróság formális, egymással történő meghatározását emelje az alkotmányi szabályozás szintjére.

Az állami tevékenységi formák és közöttük az *igazságszolgáltatás materiális értelemben történő meghatározása* szükségességének előtérbe állítása a burzsoá jogtudományban elsősorban Léon *Duguit* és iskolájának érdeme. E téren egyik jeles követője, Roger *Bonnard* pl. abból indult ki: azért hoztak létre különböző szervezeti formákat és eljárásokat, mert az állami funkciók nem azonosak, ha mindig ugyanolyan természetűek lettek volna, nem lett volna semmi oka, hogy kialakítsák a szervezeti és eljárási megkülönböztetést. Az államhatalmi ágak elválasztásának elve alapján külön szerveket ismertek el a különböző állami funkciók ellátására, épp ezért tudni kell, miben áll az a funkció, melyet e szervekre kell ruházni. Ez a funkciók anyagi meghatározását tételezi fel, ami különösen az igazságszolgáltatás tekintetében fontos, mert e vonatkozásban az elhatárolás szigorú betartását igénylik. Az igazságszolgáltatás anyagi meghatározásának indokoltságát és lehetőségét ugyan széles körben vitatták (különösen R. *Carré de Malberg*, továbbá a normativista iskola, Adolf *Merkl* és Hans *Kelsen* munkásságára kell e tekintetben utalni), azonban Duguit és követői — elismerve a szervezet és eljárás alapján történő jellemzés szükségét is — nagy figyelmet keltő kísérletet tettek az igazságszolgáltatási funkció természete szerinti meghatározására. Az anyagi meghatározás igénye ezt követően a burzsoá jogtudományban mind szélesebb körben jelentkezett. A korábban szinte általánosan elfogadott formális megközelítéssel szemben az újabb szocialista jogirodalom ugyancsak felvetette az igazságszolgáltatás anyagi értelemben való felfogásának szükségét, éspedig különösen a bírói igazságszolgáltatás alkotmányos elvének értékelésével és érvényesítésével kapcsolatban. Általánosan elismert meghatározás azonban a burzsoá és a szocialista jogtudományban sem született. A kidolgozott meghatározások az igazságszolgáltatás több jellemzőjét hasonlóan ítélik meg, mindamellett a jogrendszerek sajátosságaitól és fejlődésétől, illetve ezek értékelésétől függően eltéréseket mutatnak. A legjelentősebb és általában külön hangsúlyozott fogalmi jegyek között elsősorban az kap kiemelést, hogy ennek során *jogvitát, illetve jogsértést jogszabály alapján oldanak meg, bírálnak el.* A bírói igazságszolgáltatás elvének hatásköri szabályként való felfogását, ezzel együtt az igazságszolgáltatási tevékenység általános meghatározásának problematikus voltát tükrözte a bíróságokról szóló 1972. évi IV. törvényünk is, ugyanis nem általános megfogalmazással, hanem az ügycsoportok megjelölésével határozta meg az alkotmányos szabály alapján bírósági útra tartozó ügyek körét. Ezek szerint a bíróság dönt a büntető ügyekben, a polgári jogi ügyekben, a családjogi vitákban, munkaügyi vitákban és a szövetkezeti tagsági viszonnyal kapcsolatos jogvitákban. A bíróság dönt továbbá azokban az egyéb ügyekben is, amelyeket jogszabály hatáskörébe utal.

Az igazságszolgáltatás anyagi meghatározására törekvő felfogások a meghatározások esetleges eltérése ellenére is szinte egységesek annak megítélésében, hogy *a bíróságokon kívül más szervek is ellátnak a bíróságokéhoz hasonló, igazságszolgáltatási tevékenységet.* Sőt az egyes jogintézményekkel foglalkozó munkák esetleg anélkül, hogy meghatároznák az igazságszolgáltatás fogalmát, a bíróságok mellett más szervek hasonló tevékenységét is jellege szerint széles körben quasi bírói, igazságszolgáltatási tevékenységnek, illetve e szerveket quasi bírói, igazságszolgáltatási szerveknek tekintik. Ez azt a világszerte — mind a burzsoá, mind a szocialista országokban — megfigyelhető jelenséget tükrözi, hogy bizonyos körben a bíróságokon kívüli szervek is hatáskört kaptak a tartalmát tekintve bírói tevékenységgel egynemű, igazságszolgáltatásnak minősíthető tevékenység ellátására. Némely alkotmány kifejezetten utalt is erre, az 1974. évi jugoszláv alkotmány szerint pl. a bírósági funkciót a munkásosztály és minden dolgozó egységes hatalmi és önigazgatási rendszerében a rendes bíróságok mint államhatalmi szervek és az önigazgatási bíróságok végzik, az előbbiek alatt az államhatalom rendszerében működő bíróságokat, az utóbbiak körében pedig elsősorban a választott bíróságokat, a társult munka bíróságait, a döntőbíróságokat és a békéltető tanácsokat értve. Lehetővé tette ezt pl. a bíróságokról szóló 1972. évi törvényünk is, amikor rögzítette, hogy a bíróság

útra tartozó ügyekben törvényben vagy minisztertanácsi rendeletben meghatározott esetekben nem csupán bíróság, hanem más szerv is eljárhat. Ez a jelenség a burzsoá országokban általában az államhatalmi ágak elválasztásának elve, szocialista viszonyok között pedig a bírói igazságszolgáltatás alkotmányos elve alóli kivételként jelentkezett.

A bírói igazságszolgáltatás alkotmányos elve alóli nyilvánvaló és széles körben intézményesített kivételek között elsősorban arra kell utalni, hogy a szocialista országokban is ismeretes a választott bíráskodás intézménye. Egyes országokban igazságszolgáltatási feladatok ellátására felhatalmazást kaptak meghatározott társadalmi szervek is, így pl. a szakszervezeti szervek a munkaügyi vitákban való ítélkezésre. Bizonyos ügycsoportokban, egyebek között a szabálysértések elbírálását tekintve, elterjedt az igazgatási szervek hatáskörének megállapítása. A szocialista országokban az ügyek meghatározott csoportjainak elbírálására kialakultak egyes külön, „bíróságszerű", igazságszolgáltatási tevékenységet végző szervek is (gazdasági döntőbizottságok, munkaügyi döntőbizottságok, társadalmi bíróságok stb.). Ezeket a bírói igazságszolgáltatás elve alól tett kivételeket adott esetekben elvi (demokratizmus szélesítése), de főleg praktikus megfontolások (tény-, hely- és szakismeret hasznosítása, eljárás egyszerűsítése és gyorsítása, költségcsökkentés, bíróságok tehermentesítése) támasztották alá. A nem bírói szervek igazságszolgáltatási jogkörrel való felruházásának folyamata mindamellett az újabb szocialista jogfejlődésben több országban visszaszorult, a fórumrendszer egységesítése, a bírói igazságszolgáltatás alkotmányos elvének érvényesítése érdekében jól kirajzolódik e szervek és hatáskörük korlátozása, a bíróságok hatáskörének szélesítése. Ezt mutatták az 1972. évi magyar bírósági reform intézkedései is, amelynek során a gazdasági döntőbizottságokat és a területi munkaügyi döntőbizottságokat megszüntették, hatáskörüket pedig a bíróságok vették át. Egyes speciális előnyök és elvárások, illetve az ezek alapjául szolgáló szervezeti sajátosságok (pl. a demokratikus, szakszerű és gazdaságos elbírálást elősegítő választott bíráskodás kívánalma, a munkahelyi fórum létrehozásának igénye, a szabálysértések leggyorsabb és legkevésbé költséges elbírálását biztosító igazgatási hatáskör megállapítása stb.) azonban bizonyos ügycsoportokban továbbra is indokolttá tehetik a nem bírói szervek igazságszolgáltatási hatáskörének megállapítását. Az egységes törvényesség és az állampolgári jogok fokozott védelmét szolgálja viszont az az általánosan jelentkező követelmény, hogy ilyen esetekben is tegyék lehetővé *a bíróság felülvizsgálati jogkörét*. Ebben a szellemben rögzítette a bíróságokról szóló 1972. évi törvényünk is, hogy akkor, amikor a bírósági útra tartozó ügyekben jogszabályi felhatalmazás alapján más szerv is eljárhat, az állampolgárok alapvető jogait és kötelességeit érintő ügyekben e szerv határozata ellen a felek — jogszabályban meghatározott esetekben — a bírósághoz fordulhatnak.

A francia polgári forradalom jogalkotása politikai okokból, a bíróságok ellenállásától, az új törvényhozás és igazgatás akcióképességének korlátozásától tartva, valamint az államhatalmi ágak elválasztásának elvére alapítva kizárta a bírói hatáskörből a törvényhozási és igazgatási tevékenység gyakorlását, illetve azok felügyeletét. Az 1791. évi francia alkotmány kimondta, hogy a bíróságok nem avatkozhatnak bele a törvényhozó hatalom gyakorlásába, nem függeszthetik fel a törvények végrehajtását, nem vonhatják magukhoz az igazgatási funkciókat és funkcióik miatt nem idézhetik maguk elé az igazgatási alkalmazottakat. *A bíróságok hatásköre* azonban más burzsoá országokban, és a fejlődés során magában Franciaországban is *tért nyert — jóllehet más és más terjedelemben — a törvényhozás és az igazgatás területén*. Különös figyelmet érdemel, hogy egyes jogrendszerekben, főleg az angol—amerikai jogban pl. kifejezetten elismerték a bírói jogalkalmazói jog (precedensjog) intézményét, s vannak példák arra is, hogy a bíróságok igazgatási feladatokat látnak el. Szélesebb körben meggyökeresedett továbbá az alkotmánybíráskodás és a közigazgatási bíráskodás intézménye, ideértve a bíróságoknak azt a jogkörét is, hogy a törvényhozás alkotmányosságát, illetve a közigazgatás törvényességét felülvizsgálják. Ezekre a lehetőségekre alapozva beszélnek azután egyes országokban a bíróságok „szupremációjáról", a „bírói állam"-ról.

A bíróságok jogalkotó, illetve igazgatási funkcióinak kérdése a szocialista országok jogfejlődésében is több oldalról exponált probléma. Az egységes államhatalom elvének elismerése mellett általános értelemben elsősorban a munkamegosztás, az állami tevékenységi formák, illetve hatáskörök elhatárolásának igénye szól a bíróságok jogalkotó, illetve igazgatási hatáskörrel való felruházása ellen. A bírói jogalkalmazói jog elutasítását támogatják továbbá a kodifikált jog „íratlan" joggal szemben megmutatkozó előnyei, a jogalkotás demokratizmusának követelménye, a jogalkotásért való felelősség és a bírói függetlenség összeegyeztetésének nehézségei, az alkotmánybíráskodás elé pedig döntően a legfelsőbb államhatalmi-népképviseleti szervek teljhatalmának érvényesítése emel akadályokat. A bíróságok igazgatási jogkörét többek között a hatékonysági szempontok korlátozzák, a közigazgatási bíráskodás indokoltságát, körének kiterjesztését pedig különösen arról az oldalról vitatták, hogy biztosítani kell az igazgatási szervek önállóságát, s az új, szocialista igazgatás demokratikus és törvényes működését egyébként is a garanciák egész rendszere biztosítja. A jogalko-

tás és jogalkalmazás törvényességét, az állampolgári jogok védelmét szolgáló garanciák kiszélesítése érdekében azonban tanúi lehetünk a bírói hatáskörök előbbi vagy hasonló értelemben vett kiszélesítésének. A szocialista jogfejlődés során általában felmerült pl. a bírói jogalkalmazás és jogértelmezés egységét elősegítő bírósági általános aktusok (irányelvek, elvi döntések stb.) intézményének szüksége, amelyek több esetben bizonyos hasonlóságot mutatnak az értelmező, illetve részletező jellegű jogszabályokkal, s mind több szocialista országban jelentkezik az a felfogás, hogy a bíróságok is kapjanak bizonyos szerepet a jogalkotás alkotmányosságának és törvényességének biztosításában. Jugoszláviában 1963 óta meglehetősen széles hatáskörrel külön alkotmánybíróságok is működnek. Jelentkezik az a kívánalom, hogy a bíróságok igazgatását szabályként a bírósági szervek lássák el (következetesen ez a rendszer épült ki pl. 1956—1971. között a Szovjetunióban), s szűk körben, elsősorban a bírói függetlenségből adódó garanciális szempontok, más oldalról — nagyrészt járulékos jelleggel — bizonyos praktikus okok ezen kívül is felvetették egyes igazgatási kérdésekben a bíróság hatáskörének megállapítását. Az állampolgárok jogai és jogos érdekei védelmének erősítése érdekében az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálatának lehetősége pedig egyre általánosabban és egyre szélesebb körben jelentkező követelmény. Bizonyos kivételekkel, általános elvként rögzítette ezt a lehetőséget pl. a jugoszláv, román és a bolgár jogalkotás. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény elfogadásakor hazánkban is az a felfogás jutott érvényre, hogy a bírói eljárás a törvényesség érvényesülésének hathatós eszköze, és ennek felhasználásáról az államigazgatási ügyekben sem volna célszerű lemondani. A törvény maga is megjelölt több ügycsoportot, amelyben az államigazgatási szerv határozatát bíróság előtt meg lehet támadni, s az ilyen ügyek köre a törvényi felhatalmazás alapján azóta is szélesedő tendenciát mutat.

III. A bíróságok rendszere.

A bíróságok szervezetének és működésének nagy fontosságú kérdése, hogy a bírói feladatok ellátására azonos vagy különböző típusú bíróságok legyenek jogosultak, illetve melyek legyenek a különböző típusú bíróságok közötti hatásköri megoszlás alapvető elvei. Végletesen fogalmazva: az azonos, csupán egy szinten működő rendes (általános hatáskörű) bíróságok döntsenek minden bírói hatáskörbe tartozó kérdésben, vagy pedig a rendes bíróságok mellett létrehozzanak az ügyek meghatározott csoportjainak elbírálására jogosult különbíróságokat, továbbá a bírósági rendszer bírósági szintek szerint is tagozódjék, amelynek élén a legfelsőbb bíróság áll. Ez a kérdés a burzsoá és a szocialista forradalmi átalakulás időszakában is ilyen kiélezett formában jelentkezett, de a későbbi fejlődés során is aktuális maradt a *különböző szintű bíróságok*, valamint a *rendes és különbíróságok közötti hatásköri megoszlás* problémája.

Nem érdektelen utalni arra, hogy Franciaországban az Alkotmányozó Nemzetgyűlés 1790. március 31-i ülésén *Barrère de Vieuzac* képviselő indítványára 10 pontban rögzítette azokat a legjelentősebbeknek tartott kérdéseket, amelyeket a bírói szervezet általános rendezése előtt el kell dönteni. Az esküdtszék bevezetése, a bíróválasztás intézményesítése és más alapvető fontosságú kérdések mellett az is eldöntésre várt, hogy létrehozzanak-e különböző szintű bíróságokat vagy a fellebbezést megszüntetik, felállítsák-e a Semmítőszéket, ugyanazok a bírák intézzenek-e minden ügyet, vagy pedig a bírói hatalmat felosszák kereskedelmi, igazgatási, adóügyi és rendőrségi ügyekre. Azaz — mint ezt a kérdés részletes tárgyalásánál általánosabban megfogalmazták — a rendes bíróságok rendelkezzenek-e hatáskörrel valamenynyi ügy eldöntésére. Franciaországban és más polgári államok jogfejlődésében is általános elismerésre talált azután a különböző szintű bíróságok és a legfelsőbb bíróság felállításának szüksége. A ma is aktuális probléma a bírósági szintek számának megállapításában, valamint abban jelentkezik, hogy a magasabb szintű bíróságokat csak a súlyosabb és bonyolultabb ügyek első fokú eldöntésére, kizárólag a fellebbezések, illetve rendkívüli felülvizsgálati kérelmek elbírálására, vagy pedig ezek együttes ellátására szervezzék. Ebben az utóbbi tekintetben eltérő felfogások jutottak érvényre a legfelsőbb bíróság funkcióit illetően is, több országban azonban a legfelsőbb bíróság funkcióinak meghatározását hangsúlyozottan motiválta általában a bírói jogértelmezés és jogalkalmazás egységének biztosítására irányuló törekvés.

A különbíróságok megengedhetősége széles körű vitát váltott ki már a francia polgári forradalom időszakában, s ez ma is a burzsoá bírói szervezet egyik legtöbbet vitatott kérdése. 1790-ben, a francia bírósági szervezeti reform előkészítése során a *rendes bíróság bíráskodási monopóliuma*, a bírói szervezet „egysége" mellett a bíróságok sokféleségének veszélyeivel, a bírói szervezet egyszerűsítése igényével, a bírák száma csökkentésének és a hatásköri viták megelőzése lehetőségeivel érveltek. Több felszólaló viszont amellett szállt síkra, hogy a rendes bíróságok túlterheltségének elkerülése és a szükséges szakértelem biztosítása érdekében tartsák fenn a kereskedelmi bíróságokat, s a Nemzetgyűlés ezt méltányolva, kivételesen a kereskedelmi különbíróságok fenntartása mellett döntött. Az ember és a polgár jogainak 1789. évi deklarációja alapján — mely proklamálta a jogegyenlőség elvét — az 1790. augusztus 16—24-i bírósági szervezeti dekrétum azután törvénybe iktatta az igazságszolgáltatás

előtti egyenlőség elvét, kimondta, hogy a bíráskodás tekintetében minden privilégium megszűnik, minden állampolgár, megkülönböztetés nélkül, ugyanolyan formában és ugyanazon bírák előtt pereskedhet az azonos esetekben. Rögzítette a dekrétum a rendkívüli bizottságok (bíróságok) létesítésének tilalmát, különbíróságként pedig csak a kereskedelmi bíróságok felállításáról rendelkezett. A francia forradalmi törvényhozás tehát különbíróság létrehozását csak kivételesen tette lehetővé, ami a francia jogirodalomban jelentkező vélemények szerint bizonyos értelemben az igazságszolgáltatás előtti egyenlőség elve alól tett kivételként értékelhető. Elvi és gyakorlati megfontolások alapján a rendes bíróságok bírói monopóliumából indult ki. A burzsoá bírói szervezet általános reformja során azonban nem csupán a francia forradalmi jogalkotásra jellemző, hanem ennél jóval általánosabb jelenség a feudális és a rendkívüli bíráskodás megszüntetése mellett a különbíróságok háttérbe szorítása, a bíráskodás rendes, általános hatáskörű bíróságokra való koncentrálása. Az egyszerű és egységes bírói szervezet kialakítása érdekében ez volt a burzsoá jogalkotás kiindulópontja. A későbbi burzsoá jogfejlődésben is lényegileg érintetlenül maradt az az alapelv, miszerint az általános hatáskörű rendes bíróságok képezik a bírói szervezet gerincét. A *rendes bírói szervezeten belül azonban nagyfokú differenciálódás vette kezdetét* azon túlmenően is, hogy esetleg egyes országokban (így pl. Angliában) nem feltétlenül ugyanazok a bíróságok, hanem külön szervezett rendes bíróságok járnak el a polgári, illetve a büntető ügyekben. A polgári és büntető ügyekben eljáró egységes rendes bíróság elve az általánosabb, azonban az egységes rendes bíróságon belül igen széles körben elterjedt a büntető és polgári, valamint egyéb ügycsoportoknak megfelelő szakosodás, mely szervezetileg is kifejezésre juthat külön szekciók, kamarák szervezésében. A bírósági fokozattól függő eltérő összetétel mellett az azonos fokozaton belül is kialakultak bizonyos, e szakosodáshoz kapcsolódó szervezeti különbségek is, melyek közül azt kell elsősorban kiemelni, hogy a jury intézménye általában csak büntető ügyekben volt ismeretes. Mindez nem érinti a rendes bíróságok hatásköre kizárólagosságának burzsoá bírói szervezet kiépítésekor kialakult általános koncepcióját, az viszont már igen, hogy a rendes bíróságok mellett a későbbi jogfejlődésben a külön szervezett bíróságok (különbíróságok) is széles körben elterjedtek. E bíróságoknak esetleg külön rendszerük is kiépült. Ezt még akkor is meg kell állapítani, ha a *különbíróságok* létesítését általában korlátok közöttkívánják tartani, az 1947. évi olasz alkotmány pl. tiltja is új különbíróságok létrehozását, ehelyett meghatározott ügycsoportokban a rendes bíróságoknál alakítandó specializált szekciókat részesíti előnyben. A rendes bíróságok mellett, amelyek a szövetségi felépítésű burzsoá országokban, pl. az USA-ban esetleg a szövetségi jog alkalmazására hivatott szövetségi bíróságokra, valamint az állami bíróságokra tagozódnak, több ország jogában meggyökeresedett a külön közigazgatási és alkotmánybíróságok, továbbá az ügyek meghatározott csoportjainak elbírálására hivatott más különbíróságok intézménye. Különösen a katonai, munkaügyi és a kereskedelmi különbíróságok terjedtek el igen általánosan, ezeken kívül azonban más különbíróság, így pl. a fiatalkorúak bírósága, tengeri kereskedelmi bíróság, iparjogvédelmi bíróság stb. is meghonosodott egyes burzsoá országok jogrendszerében. A különbíróságok felállítását több esetben elvipolitikai megfontolások is támogatták. A külön alkotmánybíróságok létrehívásához egyes országokban (Ausztriában, Olaszországban, NSZK-ban stb.) pl. nagyrészt az szolgált alapul, hogy a jogalkotás bírói felülvizsgálatát inkább jogalkotó, mint bírói funkciónak tekintették, valamint az a felismerés, hogy a hatalom elosztásának kérdései nem egyszerű jogi kérdések, hanem kifejezetten politikai jellegűek, s nem kívánatos a rendes bíróságnak a közvélemény előtt politikai szervként való megjelenése. A különbíróságok felállítását azonban igen sok esetben elsősorban olyan praktikus meggondolások támasztották alá, hogy az egyes ügycsoportok speciális természete, az ügyek szakszerű elbírálása a szükséges szakértelem biztosítását, szakbírák, illetve szakülnökök részvételét, az egyes ügycsoportok elbírálásánál lényeges körülmények közvetlenebb ismeretét, s ennek érdekében a bírák más szervezeti formákhoz való bizonyos fokú kapcsolódását, elszigeteltségük csökkentését igénylik. Ez pedig adott esetben a rendes bírósági szervezet keretein belül nem elégíthető ki, hanem speciális szervezetű, speciális összetételű különbíróság létesítését igényli.

A *forradalmi Oroszországban* az első bírósági dekrétum (1917. november 24.) felszámolta a korábbi bírósági rendszert, megkezdte az új, szocialista bírói szervezet kiépítését. E dekrétum és más törvényhozási aktusok kezdettől fogva azt az elhatározást tükrözték, hogy a szocialista állam az igazságszolgáltatási feladatok ellátására külön szerveket, bíróságokat kíván létrehívni. Az azonban csak a későbbiekben dőlt el, hogy e szerveket csupán egy szinten hozzák létre, vagy pedig különböző szintű bíróságokat alapítsanak. P. I. *Sztucska*, neves államférfi és jogtudós 1918 decemberében még az egységes népbíróság elvének olyan értelmű kiteljesedéséről beszélt, miszerint a népbíróság egységes anélkül, hogy a bíróságok felsőbb fokú vagy jelentősebb ügyekben döntő- és egyszerű, kevésbé jelentős ügyeket tárgyaló bíróságokra tagozódnának. Az OSZFSZK bírói szervezete tárgyában 1922. november 11-én kiadott törvényhozási aktus viszont már a bíróságok, és-

pedig a népbíróság, a kormányzósági bíróság és a Legfelsőbb Bíróság egységes rendszeréről szólt, s más szovjet köztársaságokban is kialakították a bíróságok egységes rendszerét, élén a köztársaság legfelsőbb bíróságával. A Szovjetunió megalakulásáról szóló, 1922. december 30-án elfogadott szerződés alapján azután létrehívták a Szovjetunió Legfelsőbb Bíróságát is, amiről az 1924. január 31-én jóváhagyott szövetségi alkotmány külön is intézkedett. Kiépült a különböző fokozatú rendes bíróságok egységes rendszere, s erre az időre már elismerték annak a lehetőségét is, hogy az ügyek meghatározott csoportjaiban különbíróságok döntsenek. Az OSZFSZK 1922. évi bírói szervezeti törvénye ugyanis még abból a koncepcióból indult ki, hogy a népbíróságok egységes rendszerével együtt az egyébként Legfelsőbb Bírósághoz kapcsolódó speciális bíróságok csak „ideiglenesen" működhetnek. A Szovjetunió és a szövetségi köztársaságok bírói szervezetének alapjairól 1924. október 29-én kiadott törvényhozási aktus viszont a rendes bíróságok egységes, alapvető rendszeréről szólt, s elismerte az ügyek meghatározott csoportjaiban eljáró különbíróságok létesítésének lehetőségét. Ez a jogszabály ezek mellett megkülönböztetést tett aszerint is, hogy a bíróságok a szövetséges köztársaságok vagy pedig a szövetség bírósági rendszerébe tartoznak. 1924-re tehát lényegileg kialakult az a *modell*, amit az 1936. évi szovjet alkotmány is elfogadott, és ami szervezeti oldalról mind a mai napig meghatározza a bírósági rendszer felépítésének fő vonásait a Szovjetunióban, továbbá jelentős hatást gyakorolt az európai népi demokratikus országok bírósági rendszerének kiépítésénél is.

Az európai szocialista országokban az új állam- és jogrendszer megszilárdulását követően általános követelmény az időleges jelleggel létrehozott, speciális jogállással, szervezettel és eljárással rendelkező *rendkívüli bíróságok működésének tilalma*, amit több alkotmány kifejezetten is rögzít. A *bíróságoknak két fő típusa ismeretes: a rendes bíróságok és a különbíróságok.* A szövetségi felépítésű európai szocialista országokban a bíróságok között megkülönböztetést lehet tenni aszerint is, hogy az össz-szövetségi szintű legfelsőbb bíróságok vagy bíróságok, illetve bizonyos különbíróságok (pl. a katonai bíróságok) *szövetségi bíróságok*, míg a többi bíróság az egyes szövetséges köztársaságok, továbbá Jugoszláviában az autonóm tartományok bírósági rendszerébe tartozik.

A *különbíróságok* az igazságszolgáltatási tevékenység állandó ellátására létesített olyan külön bírói szervek, amelyek az ügyek meghatározott csoportjaiban rendelkeznek hatáskörrel.

A különbíróságok felállításának kérdése az újabb szocialista jogfejlődésben is a bírósági rendszer egyik sokat vitatott problémája, azon túl, hogy egyértelműen nem ismerik el az állampolgárok társadalmi, vagyoni, nemzetiségi, felekezeti stb. csoportjai szerint létesített privilegizált, illetve diszkriminációs jellegű különbíróságok jogosultságát. Felállításuk mellett szól az a szempont, hogy biztosítani kell az ügyek szakszerű, az ügyek sajátosságait figyelembe vevő elbírálását, ennek érdekében az elbírálás speciális személyi és szervezeti feltételeit, amelyek viszont lényegesen eltérnek a rendes bírói szervezet alapelveitől, illetve a rendes bírói szervezet keretein belül nem valósíthatók meg. Így pl. a katonai bíráskodás esetében felmerül, hogy a bírák ne csupán a bírói szervezethez kapcsolódjanak, hanem ugyanakkor tényleges katonai szolgálatban álljanak, másrészt e tekintetben indokolt lehetőséget teremteni a bíróságok nem csupán általános államigazgatási-területi egységek, hanem katonai egységek szerinti tagozódásának is. Az egyszerű és egységes bírói szervezet kiépítésének igénye ugyanakkor a különbíróságok létrehívásának korlátozását támogatja, annak az elvnek az érvényesítését, hogy az általános hatáskörű, rendes bíróságok hatáskörét állapítsák meg mindazokban az esetekben, amikor az ügyek szakszerű, az ügyek sajátosságait figyelembe vevő elbírálása a rendes bírói szervezeten belül, végső soron az ügycsoportok szerinti kifejezett szakosítással (szakosított kollégiumok, szakosított tanácsok szervezésével) megfelelően biztosítható. Ez az utóbbi törekvés magyarázza, hogy a különbíróságok meglehetősen szűk körben működnek az európai szocialista országokban. Az újabb jogfejlődésben egyes országokban intézményesítették pl. a gazdasági bíróságokat és közigazgatási bíróságokat (Jugoszlávia egyes állami egységeiben), a munkaügyi bíróságokat (Magyarországon), a munkaügyi és társadalombiztosítási bíróságokat (Lengyelországban), azonban csupán a *külön katonai bíróságok terjedtek el igen általánosan*, de volt példa arra is, hogy a katonai bíráskodást sem különbíróságok hatáskörébe utalták (Albániában). A katonai bíróságok hatásköre egyébként főleg a katonák tényleges szolgálati viszonyuk tartama alatt elkövetett bűncselekményeire, továbbá egyes katonailag szervezett és rendészeti testületek tagjai által elkövetett bűncselekmények elbírálására terjedt ki. Az egyes országok törvényhozása által meghatározott esetekben hatáskörükbe tartozhat továbbá a polgári személyek által elkövetett, a honvédelem érdekeit sértő vagy veszélyeztető bűncselekmények elbírálása is. A szocialista jogfejlődés jól nyomon követhető tendenciája azonban, hogy az igazságszolgáltatás demokratizmusának továbbfejlesztésével, a szocialista állam kül- és belpolitikai helyzetének megszilárdulásával együtt a katonai bíróságok polgári személyek feletti hatásköre csökken. Ha azt vesszük alapul, hogy a külön katonai bíróságok működését elsősorban a katonai fegyelem biztosításával összefüggő körülmények indokolják, a fejlődés olyan

irányú, mely a katonai bíróságok kivételes hatáskörének szűkülését, a hatáskörök rendes bíróságok javára való eltolódását mutatják. Különbíróságok tehát az európai szocialista országokban is működnek, mindamellett határozott irány körük, illetve hatáskörük korlátok között tartása. Ez a törvény előtti egyenlőség és az egységes törvényesség érvényesülése szempontjából alapvető jelentőségű, éppen úgy, mint a *bírói szervezet egységének* az a további garanciája, hogy valamennyi bíróság szervezete és eljárása alapjaiban egységes alkotmányos alapelvekre épül. Döntő fontosságú az is, hogy az egy, esetleg több szinten működő *különbíróságok a rendes bírósági rendszerhez kapcsolódnak*, s az egész bírósági rendszer élén a rendes legfelsőbb bíróságok állanak. Ebben a tekintetben az alkotmánybíróságokra vonatkozó jugoszláv és csehszlovák szabályozás mutat csupán eltérést.

Az európai szocialista országokban a bírósági rendszer gerincét a *rendes bíróságok egységes rendszere alkotja.*

A rendes bíróságok az igazságszolgáltatás tevékenység állandó ellátására létesített olyan bírói szervek, amelyek igazságszolgáltatás terén elvileg általános hatáskörrel (joghatósággal) rendelkeznek. Ez azt jelenti, hogy valamennyi ügyben e bíróságok jogosultak az igazságszolgáltatás gyakorlására, amennyiben az ügyek meghatározott csoportjaiban a jogszabály nem írja elő kifejezetten egyes különbíróságok, illetve más állami vagy társadalmi szervek hatáskörét. A szocialista országokban azonban a rendes bíróságok *több szinten működnek* (anélkül, hogy közöttük szervezeti alárendeltségi kapcsolat lenne), s ezek között a *hatáskörök megoszlanak.*

A rendes bírósági *szintek száma* szoros kapcsolatot mutat az ország területi kiterjedésével, a szocialista állam föderatív, illetve egységes jellegével, de összefügg számos más tényezővel is, így különösen a bírósági feladatok és bírói hatáskörök jellegük szerinti megosztásának igényével. Minden állami egységben (egységes állam, szövetségi állam, szövetséges köztársaság, autonóm tartomány Jugoszláviában, autonóm köztársaság Szovjetunióban) működik ugyanis rendes legfelsőbb bíróság (Jugoszláviában szövetségi szinten a Szövetségi Bíróság), illetve — a szövetséget nem számítva — alsó szintű rendes bíróság, az eltérések abban jelentkezhetnek, hogy az egyes országokban — az előbbi tényezőket mérlegelve — szükségesnek tartják-e közbenső szintű (az adott országon belül is esetleg eltérő elnevezésű) bíróságok létrehívását. Választható az a megoldás, hogy a rendes bíróságok rendszere csupán két szintű legyen, de jóval általánosabban elfogadott a rendes bírósági rendszer három szinten felépülő modellje, mely a szövetségi államokban egy negyedik szinttel, a szövetségi rendes legfelsőbb bírósággal egészülhet ki.

Az *alsó szintű rendes bíróságokat* általában a községi szintű település, illetve a Magyarországon ismeretes megyéknek megfelelő felső szintű egységek között elhelyezkedő általános államigazgatási-területi egységek szerint (járás, város, városi — elsősorban fővárosi — kerület) hozzák létre. Egyes európai szocialista országokban azonban ezen a szinten esetleg nem alakítanak ki általános államigazgatási-területi egységeket, ezért a felső szintű egységen belüli „rajonírozással" állapítják meg az alsó szintű bíróság illetékességi körzetét. Mindamellett, ahol ismeretesek is a járási szintű általános államigazgatási-területi egységek, az alapelvként ezek szerint létesített alsó szintű bíróságok illetékességi körzete a bírósági munka racionálisabb ellátása érdekében nem feltétlenül kell hogy egybeessen a közigazgatási határokkal. A bíróság illetékességi körzete egyes országokban annál kisebb vagy nagyobb is lehet, illetve az is előfordulhat, hogy a járási szintű általános államigazgatási-területi egységben nem is működik ennek megfelelő szintű bíróság (járásbíróság). Az általános államigazgatási-területi egységek szerinti szervezési elv érvényesítése mellett szól viszont az a körülmény, hogy ez az egész állami szervezet tekintetében meghatározó jelentőségű, elősegíti a fórumrendszer könnyebb áttekinthetőségét, megkönnyíti a bíróságok és más állami szervek közötti hatékony együttműködést.

A járásbíróságok az európai szocialista országokban a bírói hatáskörbe tartozó ügyekben *elvileg általános első fokú hatáskörrel* rendelkeznek, tehát a járásbíróság ítélkezik első fokon mindazokban az ügyekben, amelyekben a jogszabály kifejezetten nem állapítja meg más bíróság első fokú hatáskörét. Ez azt az elvet juttatja kifejezésre, hogy az egyes ügyekben a helyileg legközelebb eső rendes bíróságok döntsenek. Ez az egyszerű, lakosság számára könnyen hozzáférhető, épp ezért demokratikus fórumrendszer egyik legjelentősebb biztosítéka, lehetővé teszi a tényállás pontosabb megállapítását, a bírósági eljárás nevelő szerepének jobb érvényesülését, s jelentős tényező abban is, hogy a hatásköri vitákat elkerüljék. Ez felel meg a bírósági hatáskörök célszerű megosztásának is, tekintettel arra, hogy a törvényes elbírálás egyik legfontosabb biztosítéka a kétfokozatú elbírálás lehetővé tétele, az ügyek törvényes és részrehajlástól mentes elbírálása érdekében pedig elkerülendő, hogy ugyanaz a bíróság döntsön másodfokon is. Másodfokon tehát indokolt felsőbb szintű bíróság hatáskörét előírni. Három szintű rendes bírósági rendszer esetén pedig, ha nem az alsó szintű bíróság rendelkezne elvileg általános első fokú hatáskörrel, ez a fellebbezések, illetve fellebbezési óvások elbírálásából következően a legfelsőbb bíróság feladatkörének a kívánatostól eltérő eltolódását eredményezné. A legfelsőbb bíróság lényegileg fellebbezési bírósággá válna. A háromnál több szintű

bírósági rendszer kiépítése viszont szembe kerülne az egyszerű bírósági rendszer igényével. Általában a járásbíróságok jogosultak arra is, hogy a törvényekben meghatározott körben ellássák az államigazgatási határozatok, valamint az igazságszolgáltatási tevékenységet végző nem bírói szervek határozatainak *bírói felülvizsgálatát* is. Ekkor azonban a járásbíróság az egyes országokban és az egyes ügycsoportokban már nem feltétlenül mint első fokú bíróság, hanem mint „felülvizsgálati fórum" jár el és határozata ellen a felsőbb bíróság előtt rendes perorvoslatnak nincs helye.

A középszintű rendes bíróságokat az európai szocialista országokban általában a felső szintű általános államigazgatási-területi egységek, tehát a hazai megyéknek megfelelő szintű egységek szerint hozzák létre. Megyei szintű bíróságok alakulhatnak az egyes országokban néhány városban, főleg a fővárosokban is. Ezen a szinten működnek a Szovjetunióban az autonóm köztársaságok legfelsőbb bíróságai is. Nem állítottak fel viszont középszintű bíróságokat pl. a Szovjetunió egyes szövetséges köztársaságaiban és az 1968. évi szabályozás szerint az Albán Népköztársaságban.

Míg a járásbíróságok jellegét az határozza meg, hogy elvileg általános első fokú bírói hatáskörrel rendelkeznek, a megyei bíróságokat az jellemzi, hogy *elsősorban a járásbíróságok ítéletei elleni fellebbezéseket bírálják el.* A megyei bíróság fellebbezések elbírálására vonatkozó hatáskörének pedig az a funkciója, hogy lehetőséget teremtsen a járásbíróság eljárása során elkövetett esetleges törvénysértések kiküszöbölésére. A megyei bíróságok azonban a szocialista országokban nem fellebbezési bíróságok, a fellebbezések elbírálásán túlmenően más feladatok ellátása is hatáskörükbe tartozhat. Az európai szocialista országokban a bíróságok közötti hatásköri megosztásnak általában az a rendszere érvényesül, amelyben a megyei bíróságok első fokon is eljárhatnak. A megyei bíróság jogosult lehet arra, hogy az egyébként járásbíróság hatáskörébe tartozó ügyekben (pl. ha az ügyész itt emel vádat, hatáskörbe vonás esetén) kivételesen eljárjon, de a bírósági hatáskörökről intézkedő jogszabályok általában kifejezetten is megjelöltek egyes ügycsoportokat, amelyekben eleve a megyei bíróság jogosult az első fokú eljárásra. A megyei bíróság hatáskörének megállapítása ugyanis a szakosodás jobb feltételeiből adódóan további garanciákat kínálhat a nagy szakértelmet kívánó és bonyolult ügyek, illetve a súlyos büntető szankcióval fenyegetett bűncselekmények gondos és szakszerű elbírálására, a helyileg nagy érdeklődést kiváltó ügyekben az esetleges helyi befolyásoló tényezők kizárására. A megyei bíróságok ítélkező hatáskörének összetett jellegét színesítheti továbbá az a megoldás, ha adott esetekben nem a járásbíróság, hanem — döntően a határozatot hozó szerv szintjétől függően — a megyei bíróság jogosult a nem bírói szervek határozatainak felülvizsgálatára, s egyes országokban (pl. a Szovjetunióban) a megyei bíróságok hatáskört kaptak a törvényességi óvások meghatározott körének elbírálására is. A konkrét ítélkező munkán túlmenően a megyei bíróságok tevékenységében már külön jelentkezhet az egységes ítélkezési gyakorlat kialakításával kapcsolatos sajátos feladatok ellátása, ez azonban főleg a legfelsőbb bíróságokra hárul.

Az egységes államokban, valamint a szövetséges köztársaságokban (az autonóm tartományokban Jugoszláviában) a *rendes legfelsőbb bíróság* az egész köztársaság (autonóm tartomány) legfelsőbb bírói szerve. A legfelsőbb bíróság *alapvető feladata* pedig abban áll, hogy legfelsőbb bírói felügyeletet gyakoroljon a köztársaság bírósági rendszerébe tartozó bíróságok ítélkező tevékenységének törvényessége felett, elvi iránymutatással szolgáljon a bíróságok számára a törvények egységes értelmezésének és alkalmazásának biztosítása végett. E feladatait *konkrét ítélkező, valamint a magyar törvényi terminológia szerint az ún. „elvi irányító" jogköre* révén végzi, amelyek azonban nem választhatók el mereven egymástól. Annál is inkább, mert a legfelsőbb bíróság pl. a konkrét ítélkező, elsősorban fellebbviteli tevékenységén keresztül is hozzájárulhat a bíróságok egységes ítélkezési gyakorlatának kialakításához, másrészt a törvények egységes alkalmazása és értelmezése érdekében biztosított speciális jogosítványai is a bíróságok ítélkező tevékenysége törvényességének, az egységes törvényességnek a biztosítását szolgálják. Éppen ezért a legfelsőbb bíróság alapvető feladata úgy is megfogalmazható, hogy a felügyelete alá tartozó valamennyi bíróság tekintetében biztosítja az ítélkezés törvényességét, az egységes törvényesség érvényesítését.

A legfelsőbb bíróság konkrét ítélkező, igazságszolgáltatási jogkörében több szocialista országban első fokon is eljárhat. Egyes országokban a hatásköri szabályozás szűk körben konkrét ügytípusokat is megjelöl, amelyekben a legfelsőbb bíróság jár el első fokon, másutt viszont az ügyek első fokú elbírálására csak a törvényekben előírt hatásköri szabályok alól tett kivételként (ha az ügyész itt emel vádat, hatáskörbe vonás kapcsán) kerülhet sor. Ismeretes azonban olyan megoldás is, miszerint a legfelsőbb bíróság első fokon egyáltalán nem járhat el. Egészében véve az mondható, hogy a fejlődés a legfelsőbb bíróság első fokú hatásköre szűkülésének tendenciáját mutatja, ami elsősorban azt a törekvést juttatja kifejezésre, hogy a törvényesség fokozott érvényesítése érdekében következetesen biztosítsák a bírói határozatok magasabb szintű bíróság előtt történő ellenőrzésének lehetőségét. Néhány európai szocialista országban a legfelsőbb bíróság jogosult a nem bírói szervek által hozott határozatok meghatározott körének felülvizsgálatára is.

A legfelsőbb bíróságok ítélkező tevékenységének súlypontját a legfelsőbb bíróság fellebbviteli hatásköre képezi. A legfelsőbb bíróságok döntenek a bírósági „hierarchiában" a legfelsőbb bíróság alatti szinten elhelyezkedő bíróságok első fokon hozott határozatai (ítéletei) ellen benyújtott perorvoslatok tárgyában, a törvényben megengedett hatáskörbe vonás esetén, s a legfelsőbb bíróság keretein belül lehetőség nyílhat a perorvoslat elbírálására akkor is, amikor a legfelsőbb bíróság első fokon járt el. A szocialista országok joga általában az ügyek kétfokozatú elbírálását teszi lehetővé, egyes jogrendszerekben (pl. Jugoszláviában) a törvényben körülírt esetekben azonban módot teremtettek a legfelsőbb bíróság előtt történő harmadfokú eljárásra is. Ezen túl a törvénysértőnek vagy megalapozatlannak tartott jogerős bírósági határozatok ellen meghatározott állami szervek (Magyarországon a legfőbb ügyész és a Legfelsőbb Bíróság elnöke) által benyújtott rendkívüli felülvizsgálati előterjesztések — törvényességi óvások — elbírálása a legfelsőbb bíróságok sajátos jogosítványa valamennyi európai szocialista országban, bár — mint előbb említettük — egyes országokban a középszintű bíróságok is jogosultak lehetnek a törvényességi óvások meghatározott körének megvizsgálására. A legfelsőbb bíróság törvényességi óvások elbírálására való felhatalmazása egyébként nem harmadfokot statuál, hanem alapjában véve a több ország alkotmányában külön is kiemelt, bíróságok ítélkező tevékenysége feletti felügyeleti jogkörének keretei között biztosított rendkívüli törvényességi garancia, amely általában kihat a bírói határozatban érintett személyekre, de bizonyos esetekben nem feltétlenül (pl. Magyarországon).

Az európai szocialista országokban a legfelsőbb bíróság egyik alapvető feladata, hogy *irányt mutatást adjon* a felügyelete alatt álló valamennyi bíróság számára a *jogszabályok egységes értelmezése és alkalmazása érdekében*. Ez az egységes törvényesség érvényesítésének alapvető garanciája. Mindamellett kérdéses, hogy a legfelsőbb bíróság milyen eszközök igénybevételével biztosítsa a bírói jogértelmezés és jogalkalmazás egységét. A jogszabályok egységes értelmezését és alkalmazását elősegítheti fellebbviteli jogkörének gyakorlásával, illetve egyedi bírósági határozatok közzétételével, a bírósági gyakorlat teljes ülés, elnökség, kollégiumok részéről való elemzésével és általánosításával, s ebben a körben a legfelsőbb bíróság külön határozatot is hozhat pl., amikor a teljes ülés megtárgyalja az egyes kollégiumok tevékenységét stb. Az előbbiek mellett azonban valamennyi európai szocialista országban a legfelsőbb bíróságok speciális jogosítványokkal is rendelkeznek, éspedig *általános jellegű, az egyedi ügyektől elkülönített döntéseket, aktusokat hozhatnak* azzal a kifejezett céllal, hogy elősegítsék a jogszabályok egységes értelmezését és alkalmazását a bíróságok részéről. Egyes országokban ezeknek az általános aktusoknak csak egy típusát ismerik, másutt több típusuk is ismeretes. Ahol a legfelsőbb bíróság különböző típusú általános aktusokat fogadhat el, ugyanaz a bírói testület is jogosult lehet különböző aktusok elfogadására, illetve megkülönböztetés tehető aszerint is, hogy ezek meghozatalára más és más bírói testületek (teljes ülés, elnökség, kollégium, tanács) jogosultak. Abban az esetben, ha a legfelsőbb bíróság különböző általános aktusokat fogad el, akkor felvetődhet az ezek tartalmi elhatárolására való törekvés is, jóllehet a törvényhozás általában nem határolja el egyértelműen a különböző formákat. Így pl. felmerülhet, hogy egyes aktusok csak a bíráskodás meghatározott ágára (büntető, polgári stb.), mások annak egészére, egyes aktusok bizonyos kérdések tisztázására, mások átfogó, komplex iránymutatásra, illetve konkrét jogszabály értelmezésére, vagy pedig az ügyek meghatározott körében az egységes ítélkezési gyakorlat kialakítására, irányának meghatározására vonatkoznak. Különbözhetnek a legfelsőbb bíróság általános aktusai aszerint is, hogy egyesek bíróságokra kötelező jellegéről a törvényhozás nem tesz említést, mások bíróságokra vagy meghatározott bíróságra kötelező voltát viszont a törvényhozás közvetlenül vagy közvetett módon el is ismeri. A legfelsőbb bíróság általános aktusainak bíróságokra kötelező jellegét egyébként az erről szóló jogszabályi utalás nélkül is elismerhetik, de általában is kifejezésre jut az az elvárás, hogy a bíróságok kövessék a legfelsőbb bíróság általános aktusaiban megfogalmazott álláspontot.

A Legfelsőbb Bíróság általános aktusainak differenciált rendszerét ismerte el hazánkban az alkotmány és a bíróságokról szóló 1972. évi IV. törvény is. A Legfelsőbb Bíróság teljes ülése „irányelvet", illetve „elvi döntést" ad ki, ha az ítélkezési gyakorlat egységének biztosítása érdekében, jogértelmezési kérdésben elvi irányítás szükséges. Ezek az aktusok a bíróságokra kötelezők és a hivatalos lapban (Magyar Közlönyben) is közzétételre kerülnek. A Legfelsőbb Bíróság 1973. évi szervezeti szabályzata alapján az irányelv a bírósági gyakorlat elemzése alapján szélesebb jogterületre kiterjedően az ítélkezés fő irányát a bíróságokra kötelezően állapítja meg. Az elvi döntés pedig a jogszabály rendelkezéseit a bíróságokra kötelezően értelmező állásfoglalás. A bíróságokról intézkedő törvény értelmében a Legfelsőbb Bíróság kollégiuma (büntető, polgári, katonai, munkaügyi és gazdasági kollégium) — mely az ugyanazon ügyszakba beosztott bírák testülete — az irányelv vagy elvi döntés megállapítását nem igénylő kérdésben, a jogalkalmazás egységének elősegítése végett „kollégiumi állásfoglalást" hoz. Ezek az általános aktusok egyébként a bíróságokra formális kötelező erővel nem rendelkeznek. A gyakorlatban kialakultak továbbá-

és a Legfelsőbb Bíróság szervezeti szabályzatában inkorporálták is a „kollégium tanácselnöki értekezletének állásfoglalásait", melyek az ítélkezési gyakorlatban felmerült jogértelmezési és jogalkalmazási kérdésekben foglalnak állást. Ezek az általános aktusok sem kötelezők formálisan a bíróságokra, de hasznosan elősegíthetik a bíróságok ítélkezési gyakorlatának egységesítését. A kollégiumi állásfoglalásokat és adott esetekben a tanácselnöki értekezletek állásfoglalásait a Legfelsőbb Bíróság hivatalos kiadványában, a „Bírósági Határozatok" című, havonta megjelenő folyóiratban teszik közzé.

Az európai szocialista szövetségi államokban a *szövetségi rendes legfelsőbb bíróság* az egész bírósági rendszer élén áll. (Ez alól kivételt képeznek az alkotmánybíróságok.) Különböző okok miatt, így pl. az állami szervezet racionalizálásával, a legfelsőbb bíróság egyes, addig alapvető funkciójának megszüntetésével, a szövetséges köztársaságok jogainak szélesítésével összefüggésben a történeti fejlődés során felmerült a szövetségi rendes legfelsőbb bíróság megszüntetésének gondolata is, e szerv azonban hosszú évek óta működik a Szovjetunióban, és Csehszlovákia szövetségi állammá szervezését (1968) követően Csehszlovákiában is felállították a szövetségi legfelsőbb bíróságot. Figyelmet érdemel azonban, hogy Jugoszlávia Legfelsőbb Bíróságát az 1974. évi alkotmányreform kapcsán „szövetségi bírósággá" alakították át. A szövetségi rendes legfelsőbb bíróságok működésének alapvető célja pedig az, hogy döntsenek a szövetségi jelentőségű ügyekben, biztosítsák a szövetségi jogalkotás betartását, a szövetségi jogalkotás egységes értelmezését és alkalmazását a bíróságok részéről. A szövetségi rendes legfelsőbb bíróság és a többi rendes legfelsőbb bíróság feladatai és jogosítványai egyébként hasonlítanak egymáshoz, de az állam szövetségi berendezkedéséből eredően természetszerűen el is térnek egymástól.

IV. A hivatásos bírói tisztség betöltésének feltételei és módjai.

A bírói szervezet nagyfontosságú kérdése, hogy a bírói funkciókat ellátó személyek funkcióikat a bírói szervezetben hivatásszerűen (főfoglalkozásszerűen), vagy pedig nem hivatásszerűen, eseti jelleggel látják el, továbbá a bírói tisztség betöltéséhez a jelöltnek milyen személyi feltételeknek kell megfelelnie?

A más állami szervektől különálló bíróságok kiépítésével hangsúlyt kapott az a kívánalom, hogy a bírói funkciókat *hivatásszerűen* végezzék, s a hivatásos bírák által gyakorolt ítélkezés a modern burzsoá és szocialista jogrendszerekben szinte általános követelmény lett. Egyes országokban újabban is vannak példák arra, hogy meghatározott bíróságok munkájában hivatásos bírák nem vesznek részt, a nem hivatásos, ítélkező tevékenységben eseti jelleggel közreműködő bírák azonban inkább csak a hivatásos bírákkal együttesen ítélkeznek (pl. az esküdtek, ülnökök). Ez a megoldás jellemző a szocialista állami bíróságok rendszerére is, a fejlődés jelenlegi szakaszán általában ezen keresztül és a bírák választása révén jut érvényre az a követelmény, hogy a bírói tevékenységet maga a dolgozó nép lássa el. A hivatásos bírák által, illetve a részvételük mellett végzett ítélkezés jelentősége pedig abban áll, hogy ez biztosítékot jelent a bírói funkciók törvényes és hatékony ellátására, elősegíti a társadalmi munkamegosztásban rejlő előnyök kihasználását. Ebből a szempontból külön értékelendő az az irány, mely a hivatásos bírói tisztség betöltéséhez az ügyek elbírálásához szükséges szakképzettséget, elsősorban egyetemi jogi végzettséget és szakvizsgát kíván. Az európai szocialista országokban a hivatásos bírói tisztség betöltésénél ez a követelmény az új bírói kar szakképesítésének biztosításával gyakorlatilag és újabban a jogi szabályozás szerint is szinte általánossá vált. Az európai szocialista országok bírósági szervezeti törvényei *a hivatásos bírói tisztség betöltését* ezek mellett általában olyan általános jellegű *feltételekhez kötik*, hogy a jelöltek az illető ország állampolgárai legyenek, választójoggal rendelkezzenek, illetve jogaiktól ne legyenek megfosztva, továbbá bizonyos, törvényben előírt korhatárt elérjenek. Egyes bírósági szervezeti törvények más, főleg erkölcsi kívánalmakat is támasztanak. Elsősorban a különbíróságok hivatásos bírái tekintetében találkozhatunk továbbá olyan speciális feltételekkel, melyek az elbírálandó ügyek sajátosságaival függenek össze. A bíróságokról szóló 1972. évi törvényünk a hivatásos bírói tisztség betöltéséhez szükséges feltételeket pl. úgy foglalja össze, hogy hivatásos bíróvá az a büntetlen előéletű, feddhetetlen magyar állampolgár választható, akinek választójoga van, 24. életévét betöltötte, egyetemi jogi végzettsége van, és külön jogszabályban meghatározott szakvizsgát tett. A katonai bíróvá választás előfeltétele az is, hogy a megválasztandó személy a Néphadsereg hivatásos tisztje legyen.

A *hivatásos bírói tisztség betöltésének módja* a bírói szervezet alkotmányjogilag és gyakorlatilag igen exponált kérdése. Már a burzsoá bírói szervezet kialakításakor a bírói szervezeti reformok egyik központi problémája az volt, hogy a bírói tisztségeket *választás vagy kinevezés* útján töltsék be. A forradalmi jogalkotás során széles körben merült fel a bíróválasztás intézményesítése. Franciaországban pl. az Alkotmányozó Nemzetgyűlés által elfogadott 1790. évi bírói szervezeti dekrétum a bíróválasztás mellett döntött, s így foglalt állást az 1791. évi alkotmány is. Az amerikai függetlenségi harc kapcsán kibontakozó demokratikus mozgalom ugyancsak nem csupán felvetette a bírák választását, hanem a fejlődés során a bíróválasztást egyes tagállamok intézményesítették is, vagy közvetlen, vagy pedig a törvényhozás ré-

széről történő választás formájában. A frankfurti Nemzetgyűlés előtt is javasolták a bíróválasztás bevezetését, ezt azonban a Nemzetgyűlés vita nélkül elvetette. E kísérletek ellenére a burzsoá jogban a bírák — elsősorban igazgatási szervek részéről történő — kinevezésének rendszere lett a bírói tisztség betöltésének általánosabb módszere, a bíróválasztás intézménye visszaszorult, bár egyes bíróságok bíráinak választása néhány országban (pl. az USA egyes tagállamaiban, Svájcban) továbbra is fennmaradt, s szűk körben intézményessé vált — pl. Belgiumban — a bírói tisztség kooptálás elemeinek felhasználásával való betöltése is. Ebben közrejátszott a professzionalizmus egyre általánosabb igényként való jelentkezése és térhódítása, emellett nyilvánvalóan a bírói szervezet demokratikus elemeinek korlátozását fejezte ki. A munkásmozgalom állította ismét következetesen szembe a bírák kinevezésének rendszerével a bíróválasztás intézményét. A Párizsi Kommün proklamálta a bírák választását, a német szociáldemokrácia a bírák választásának követelményét az erfurti programban rögzítette, s tartalmazta ezt a követelést az Oroszországi Szociáldemokrata Munkáspárt II. kongresszusán 1903-ban elfogadott program is. *Lenin* egyik cikkében fejtette ki, hogy a bíróság felépítését illetően a következetes demokratizmus feltétele minden civilizált országban a bíráknak a nép által történő választása. A burzsoázia a demokráciával szemben is védekezik azzal, hogy a bírák kinevezésének rendszere mellett száll síkra.

A bírósági szervezet demokratizmusának biztosítása érdekében a bírák választását a munkásmozgalom az alapvető követelmények között tartotta számon. Ezért nem meglepő, hogy a forradalmi Oroszországban már az 1. bírósági dekrétum is ebből indult ki, kimondta a bírák választásának elvét, ami a szocialista bírói szervezet meghatározó vonása lett. A dekrétum 2. cikkelyében a bírák közvetlen választását intézményesítette, azonban ennek lebonyolításáig a szovjetek részéről történő választást írta elő. Az OK(b)P 1919. márciusi programja azután a választás bevezetését alapvető jelentőségűnek értékelte, megállapította, hogy proletárdemokrácia a burzsoá demokrácia formulái helyett felveti az osztályjelszót — „bírák választhatósága a dolgozók közül, csak a dolgozók által". A bíróválasztás elvét később Szovjetunió 1936. évi alkotmánya az általános alkotmányos elv rangjára emelte és a fejlődés eredményeit összegezve rendezte a bíróválasztás módozatait. Az európai népi demokratikus országokban az első alkotmányok közül néhány már ugyancsak tartalmazta a bíróválasztás elvét, ez azonban több országban csak a későbbi fejlődés során kapott általános törvényi, illetve alkotmányos elismerést.

A szocialista forradalom győzelme után Oroszországban a bíróválasztás bevezetése szervesen összefüggött a régi burzsoá bíróságok felszámolásával, az új típusú bírói szervezet kiépítésével is, emellett az új szocialista állam az egész állami szervezetet, ezen belül a bíróságok szervezetét is minden vonatkozásban demokratikus alapokon kívánta felépíteni. A szovjet hatalom megszilárdulása után már kifejezetten az igazságszolgáltatás demokratizmusának fejlesztését szolgáló folyamat részeként szemlélendő a bíróválasztás intézményének fenntartása és fejlesztése, s ez mondható el az európai népi demokratikus országok tekintetében is, ahol a bíróválasztás intézményét többnyire csak az alapjaiban szocialista jellegű bíráskodás kialakulása után építették ki, ami jelzi azt is, hogy a bíróválasztás intézményesítése nem játszott különösebb szerepet a régi bírósági apparátus átalakításában. A bíróválasztás intézményének története ugyanis azt mutatja, hogy a választás tényleges bevezetése több szocialista országban időben elmaradt az alkotmányi, illetve törvényi szabályozáshoz képest is. Hazánkban a gyakorlatban egészen 1973-ig széles körben a bírák kinevezésének rendszere érvényesült. Mindamellett jóformán általános és napjainkra lényegileg befejezett folyamatnak tekinthető az igazgatási szerv (elsősorban igazságügyminiszter) kinevezése helyett a bíróválasztás bevezetése. A bírák megválasztása egyébként többségében *meghatározott időre* szólt (egyes országokban 3 és 5 év közötti időtartamra), a fejlődés során azonban jól kirajzolódik a *megbízatási idő meghosszabbítására való törekvés* (a Szovjetunióban, Csehszlovákiában stb.), s néhány országban (pl. Lengyelországban, Magyarországon) megjelent az a változat is, hogy a hivatásos bírói tisztség betöltése, a bírák választása általában *határozatlan időre* történik, jóllehet egyes bíróságok bírói esetében lehetnek ez alól kivételek. (Hazánkban pl. a Legfelsőbb Bíróság elnökét az országgyűlési ciklus időtartamára — 5 év — választják.) Ezek a törekvések a demokratikus elvek fenntartása mellett nem csupán gyakorlatilag, hanem a jogi szabályozás révén is külön méltányolják a bírói tisztség stabilitásához fűződő érdekeket, ami egyébként a bírói függetlenség garanciái között is értékelhető.

A hivatásos bírák választásának módozatait illetően az az alapvető kérdés, hogy a bírákat *közvetlenül* vagy pedig *közvetve* válasszák, és ebben az utóbbi esetben a választás csak *országos*, vagy pedig adott esetekben *helyi szervek* hatáskörébe tartozzék. Az európai szocialista országok jogfejlődésében mindhárom variációra találhatunk példákat. Egyes országokban pl. (a Szovjetunióban, Bulgáriában stb.) az alsó szintű rendes bíróságok bíráit az állampolgárok választják általános, közvetlen és egyenlő választójog alapján, titkos szavazással. Több országban viszont az alsó szintű rendes bíróságok hivatásos bíráinak a megfelelő szintű államhatalmi-népképviseleti szerv részéről tör-

ténő választását intézményesítették. Széles körben érvényre jutó szabályként jelentkezik továbbá, hogy a magasabb szintű rendes bíróságok bíráit a megfelelő szintű államhatalmi-népképviseleti szervek, a legfelsőbb bíróságok bíráit pedig a legfelsőbb államhatalmi-népképviseleti szervek választják. Újabban egyes országokban (pl. Lengyelországban, Csehszlovákiában) pedig olyan megoldást alakítottak ki, hogy a hivatásos bírákat egységesen a központi államhatalmi szervek választják, illetve bízzák meg a bírói tisztség ellátásával. Az 1972. évi alkotmánymódosítás is a választásnak ezt a módját írta elő hazánkban, ugyanis a Legfelsőbb Bíróság elnökét az Országgyűlés, a többi hivatásos bírót pedig a Népköztársaság Elnöki Tanácsa választja. A közvetlen és a helyi szintű választás elfogadását támogatja a demokratikus elvek következetes érvényesítése, ez utóbbi megoldás pedig azért érdemel figyelmet, mert a demokratikus elvek fenntartásával, a bíróságok speciális funkcióit és helyzetét számításba véve jelentős garanciákat nyújhat a megfelelő szakmai képzettséggel rendelkező bírák kiválasztására, s ami a legfontosabb, a bírák központi államhatalmi-népképviseleti szervek részéről történő megbízása növelheti a bírák felelősségérzetét, a bíróságok tekintélyét, egyben igen jelentős garanciát jelenthet (esetleg a helyi szervekkel szemben is) a bírói függetlenség fokozott biztosítására.

V. Az eljáró bíróság összetétele, az esküdtek és ülnökök részvétele a bíróság munkájában.

Az eljáró bíróság összetételével kapcsolatban elsősorban azokra az elvi és gyakorlati jelentőségű kérdésekre keresnek választ, hogy a bíróságnál a konkrét ügyeket egy bíró vagy pedig több bíróból álló tanács tárgyalja illetve a tanács csak hivatásos bírákból vagy pedig hivatásos és nem hivatásos bírákból tevődjék össze.

A legáltalánosabb értelemben az *egyesbíráskodás* mellett szól az egyszerűsítés, a költségcsökkentés igénye, a *társasbíráskodást* pedig elsősorban az ügyek körültekintő gondos elbírálásának biztosítása indokolja. A *hivatásos bírákból álló tanács* a szakszempontok érvényesítésére helyezi a hangsúlyt, a *nem hivatásos bírák ítélkezésben való részvétele* viszont elősegíti az igazságszolgáltatás demokratizmusának kiszélesítését, de ezzel együtt garanciát jelenthet a törvényes, körültekintő és adott esetekben a szakszerű, a szóban forgó érdekeknek „képviseletet" nyújtó ítélkezés biztosítására is. E tényezők mérlegelése alapján, az adott ügycsoportok és eljárási szakaszok sajátosságait figyelembe véve alakítják ki azután az eljáró bíróság összetételének egyes jogrendszerekben érvényesülő modelljeit. Általában széles körben elfogadott megoldás, hogy a fellebbvitel során az ügyeket tanácsban, éspedig elsősorban hivatásos bírákból álló tanácsban tárgyalják. A viták és eltérések viszont döntően abban jelentkeznek, hogy biztosítsák-e, továbbá milyen formában és milyen körben biztosítsák a hivatásos bírák mellett a nem hivatásos bírák részvételét a bírósági eljárásban, ami egyébként az első fokú eljárásra jellemző, de a fejlődés során egyes országokban intézményesítették azt a fellebbvitel során is.

A *nem hivatásos bírák ítélkezésben való részvételének különböző formái* ismeretesek. Sajátos formát, sőt ettől is függően esetleg különbíróság létrehozását igényelhetnek az adott ügycsoport sajátosságai. Mindamellett a nem hivatásos bírák ítélkező tevékenységben való részvételének különböző formái (esküdtek, ülnökök) és keretei figyelhetők meg a rendes bíróságok tevékenységében is, amely az ítélkező tevékenység súlypontját képezi.

Az *esküdtszék* (jury) intézménye az abszolút államban a polgári átalakulás során tett szert alkotmányos jelentőségre. Angliában már a 17. században különös hangsúlyt kapott az a felfogás, hogy a modern értelemben vett jury az abszolút uralkodó bíráival szemben gyakorolt ellenőrzés legfontosabb eszköze, az önkényes bírói eljárással szembeni egyik legjelentősebb biztosíték. Ez játszott közre abban, hogy az angol polgári forradalom időszakában az esküdtszék közbeiktatásával történő ítélkezést jóformán általános gyakorlattá tették a büntető ügyek tekintetében. A restaurációt követő időszakban is nagyobb függetlensége miatt a szabadság, az alkotmányos állam egyik legfőbb biztosítékának tekintették a jury intézményét, és a 18. században már az is felvetődött, hogy ez az intézmény a nép igazságszolgáltatásban való részvételének biztosítására is szolgál. W. *Blackstone* egyenesen úgy fogta fel a jury jelentőségét, hogy ez az az intézmény, amely megőrzi a nép számára azt a szerepet, amivel az igazságszolgáltatásban rendelkeznie kellene, és amely megakadályozza a gazdagok és hatalmasak túlkapásait.

A burzsoá bírói szervezet kialakításakor angol példára más országokban is jelentkezett a jury bevezetésének követelése, mely alapelvként ténykérdésben döntene, — a jog alkalmazását fenntartva a bírónak. Intézményei közé iktatta az USA 1787. évi alkotmánya, sőt az alkotmány 1791. évi kiegészítésével a pártatlan jury-tárgyaláshoz való jog mint állampolgári jog jelentkezett (VI. cikkely), ugyanis a Függetlenségi Nyilatkozatban a király ellen felhozott sérelmek egyike éppen az volt, hogy sok esetben megfosztotta az amerikai kolóniákat a nagyobb pártatlanságot biztosító jury-tárgyalás lehetőségétől. Rendelkezett a jury intézményéről az 1791. évi francia alkotmány, s bevezetésük büntető ügyekben a polgári átalakulás folyamatában másutt (pl. az 1848-as Magyarországon is) széles körben felmerült. Az esküdtszéket mint a szabadság egyik legfontosabb

biztosítékát hívták életre az egyes államokban a polgári átalakulás időszakában, ez a jellege, politikai és alkotmányos jelentősége lényegileg később is fennmaradt. Kifejezést kapott a nép igazságszolgáltatásban való részvételének kívánalma is, éspedig a népszuverenitás és az önkormányzat gondolata alapján, illetve újabban az igazságszolgáltatás demokratizmusának biztosítása érdekében — esetleg a bíróság jogalkotó jogosítványainak elismeréséből (USA) eredően. Mindemellett felmerült az esküdtszék eljárásjogi intézményként való felfogása is, ami egyébként létrehívásánál is szerepet játszhatott, Franciaországban pl. bevezetésük azzal is összefüggött, hogy a tortúrát megszüntették, s esetleg azt is felvetették, hogy bevezetésük lehetővé teszi ténykérdésekben a perorvoslat mellőzését.

Németországban a jury intézménye mellett kezdték felújítani az *ülnökbíráskodás* intézményét is (Hannover volt az első, amely az 1850. november 8-i törvénnyel bevezette a „Schöffengericht"-et), bár teljesen új tartalommal, a régi intézmény jellemzője ugyanis a bírói funkciók felosztása volt a bírák és az „ülnökök" között (akik a jogot, a szokásjogot fedték fel), míg az új ülnökbíráskodás éppen ezt kerülte el, amikor a bírákat és az ülnököket lényegileg azonos feladatokkal bízta meg.

A „laikus elemek" elsősorban első fokon bíráskodásba történő bevonásának ez a két formája fejlődött ki a burzsoá jogban, az utóbbi elsősorban Németországban és először a német jog hatása alatt levő országokban, a jury-bíráskodás helyettesítőjeként, főleg azzal érvelve, hogy a tény- és jogkérdés szétválasztása túlhaladott. Emellett azonban egyes, főleg a legsúlyosabb bűncselekmények esetére néhány országban (pl. 1877-ben Németországban, az 1920. évi alkotmány szerint Ausztriában), továbbra is fenntartották az esküdtbíráskodást, amiben elsősorban az ehhez fűzött, történetileg kialakult garanciális megfontolások játszottak szerepet. Más oldalról viszont figyelmet érdemel az a több országban érvényre jutó újabb fejlődési tendencia, hogy az „esküdtszék" elnevezést esetleg fenntartva jelentősen átalakult az intézmény jellege (pl. Németországban 1924 után, Franciaországban 1941, 1945 óta), a bírák és az ülnököknél nagyobb, de 12-nél általában kisebb számban (6—9) közreműködő „esküdtek" közösen döntenek a bűnösség és a büntetés kérdésében is.

Az angolszász országokon kívül az esküdtszéket általában csak büntető ügyekben alkalmazták, s az angolszász országokban is egyre inkább háttérbe szorult a jury polgári ügyekben való felhasználása. Közreműködésük a büntető ügyekben sem volt általános, ugyanis általában csak a legsúlyosabb, illetve egyes meghatározott bűncselekmények tárgyalása során alkalmazták. Az esküdtszék kiválasztásánál támasztott feltételek (így elsősorban a vagyoni helyzet, iskolai végzettség, egyhelybenlakás stb.) egyébként — melyek a fejlődés során enyhültek — jelentősen korlátozták a dolgozó emberek esküdtként való működését is, amit már a tudományos szocializmus megalapítói feltártak és széles körű bírálatban részesítettek. A századfordulótól kezdődően viszont intézményesen is előtérbe került a „laikus elemek" igazságszolgáltatásban való részvételének visszaszorítása. Ez a bírói szervezet demokratikus elemeinek háttérbe szorítását jelezte, indokolására elsősorban azt hozták fel, hogy pl. a jury ellentétben áll a közfunkciókban feltétlenül érvényre juttatandó professzionalizmus és állandóság elvével. A jury — illetve ülnökbíráskodás —, bár elsősorban a nyílt diktatórikus kormányzati módszerek előtérbe kerülésével egyes országokban esetleg teljesen felszámolták — mindamellett főleg a büntető ügyek meghatározott körében a burzsoá jog ma is élő intézménye, mely egész fejlődésében pregnánsan fejezte ki az antidemokratikus, ill. liberális erők előtérbe kerülését. *Fenntartásuk* mellett szóltak a demokratikus hagyományok, elsősorban az a felfogás, mely benne a szabadság szimbólumát látta, továbbá a „néprészvétel", a bírói szervezet demokratikus felépítése biztosításának igénye. Emellett az is kifejezést kapott, hogy életismeretük és esetleg szakismeretük igen jól hasznosítható az igazságszolgáltatásban, közreműködésükkel ellensúlyozható a jog merevsége. Ténykedésük a közvélemény értékítéletét fejezi ki, a közreműködésükkel hozott ítéletet a közvélemény jobban elfogadja. Jelentőséget tulajdonítottak annak is, hogy az esküdtek és ülnökök bírói munkában való részvétele elősegíti az állampolgárok jog- és kötelességérzetének élénkítését, nevelését. A laikus bírák *szerepének csökkentését* magyarázta a bírói szervezet demokratikus elemeinek visszaszorítására irányuló törekvés, ezt támogatta továbbá az az érvelés, hogy az esküdtek és ülnökök nem rendelkeznek a szükségesnek tartott jogi ismeretekkel és ítélőképességgel, könnyen befolyásolhatók, az esküdtbíróság ítéletei véletlenszerűek, a laikus elemek közreműködésével az eljárás lassúbbá, költségesebbé válik, s ugyanakkor maguk sem vesznek részt szívesen ebben a munkában.

A Nagy Októberi Szocialista Forradalom győzelme után elfogadott első bírósági dekrétum (1917. november 24.) következetesen azt az elhatározást tükrözte, hogy a munkásmozgalom törekvéseivel összhangban biztosítsák a bíráskodás demokratizmusát, a *dolgozó nép igazságszolgáltatásban való részvételét* Szovjet-Oroszországban. A dekrétum megszüntette az esküdtszék intézményét, létrehívta az állandó helyi bíróból és 2 soros ülnökből álló helyi bíróságokat. Ezzel a népi ülnökök bíráskodásban való részvételének elve a rendes bíróságok — és általában véve a bírói szervezet — tekintetében általános alapelv rangjára emelkedett. Az

ülnöki intézményt az új bírói szervezet egyik legfontosabb alapelveként tárgyalta az Oroszországi Kommunista (bolsevik) Párt 1919. márciusi programja, s ilyenként értékelte azt a későbbi szovjet bírósági szervezeti törvényhozás is. Szovjetunió 1936. évi alkotmánya az intézmény fejlődésének két évtizedes tapasztalatait összegezve az ülnökrészvétel elvét az össz-szövetségi alkotmányban is az alkotmányos alapelvek közé iktatta. Az ülnöki intézmény alkotmány, illetve az 1938. évi bírói szervezeti törvény által megfogalmazott fő jellemzői pedig mind a mai napig meghatározzák a népi ülnöki intézmény alapjait a Szovjetunióban, s döntő hatást gyakoroltak a népi demokratikus országok jogalkotására is.

Az európai népi demokratikus országokban a felszabadulás után általánosan előtérbe került a népi ülnökök bíráskodásban való részvételének biztosítása, sőt az mondható, hogy a szocialista típusú bírósági szervezet kialakításának kezdete az ülnöki intézmény bevezetéséhez kapcsolódik. Az ülnökrészvétel általánossá tétele pedig lényegileg már e folyamat befejezését jelezte. Az ülnökbíráskodás bevezetésével, illetve kiszélesítésével szervezetileg is igen jelentős biztosítékot kapott az igazságszolgáltatás új tartalma, az ülnöki intézmény általánossá tétele azt tükrözte, hogy a szocialista fejlődés útjára lépő népi demokratikus államok állami szervezetüket, ezen belül a bírósági szervezetet is széles demokratikus alapokon kívánják felépíteni.

A szovjet joghoz hasonlóan a népi demokratikus országokban egyértelműen a *népi ülnöki intézményt* fogadták el, bár az is előfordult, hogy a felszabadulás után rövid időre visszaállították az esküdtbíráskodást. A népi elem bírói tevékenységben való közreműködését tekintve a Schöffen-rendszerhez kapcsolódva alakították ki a néprészvétel szocialista formáját. „A népnek a büntető igazságszolgáltatásban való részvételéről és a fellebbvitel egyszerűsítéséről" szóló 1949. évi XI. törvényünk miniszteri indokolása ezt érzékeltette is, s e forma mellett az esküdtszékkel szemben azt hozta fel, hogy ez a rendszer természetesebb, mert nem választ el egymástól egymással összefüggő és egymásba illeszkedő tennivalókat; könnyedebb, mert közvetlenebbé teszi a jogászi és a nem jogászi bírósági tagok együttműködését; végül a helyes ítélkezés több biztosítékát nyujtja, mert az ülnököknek nem nehezen áttekinthető kérdések sokszor bonyolult szövevényét kell megoldaniuk, hanem a bűnügy egész anyagát a maga természetes egységében ítélik meg. A meghatározott időszakra behívott ülnököket és a hivatásos bírákat ugyanis az ítélkezés során elvileg ugyanazok a jogok illetik meg. Az ülnöki rendszer elfogadásában általában más szocialista országokban is hasonló szempontok játszottak szerepet, s bár az ülnöki közreműködést tekintve az intézmény nagy hasonlatosságot mutat a Schöffen-rendszerhez, elsősorban az ülnökbíráskodás körét és az ülnökök kiválasztását (általánosnak tekinthető ülnöki képesség, meghatározott időtartamra, államhatalmi-népképviseleti szervek részéről történő vagy közvetlen, esetleg pl. munkahelyi, lakóhelyi gyűléseken való választás) érintő eltérések azonban meggyőzően támasztják alá, hogy a szocialista ülnökbíráskodást új típusú ülnökbíráskodásként kell értékelni.

Az európai szocialista országokban ma is az ülnöki intézményt tekintik a nép bíráskodásban való részvétele általánosan elfogadott formájának, jóllehet a szocialista fejlődés során felmerült az esküdtbíráskodásra emlékeztető forma létrehívásának igénye is. A szovjet jogirodalomban vetették fel a bíró és az ülnökök kötelezettségeinek megosztását olyan formában, hogy bizonyos súlyosabb és bonyolultabb bűncselekményekben a bűnösség kérdésében való döntést a megnövelt számban (pl. hat) eljáró népi ülnökök hatáskörébe adják. Kifejtették, hogy a kötelezettségek ilyen megosztása a bírák és az ülnökök között növelné az ülnökök felelősségét és aktivitását, emelné az ítéletek nevelő hatását, valamint morális erejét mind a társadalom, mind a felsőbb bíróság előtt, még jobban megerősíthetné a bíróságok függetlenségét, ugyanakkor nem csökkenne a hivatásos bírák szerepe, hiszen rájuk tartozna a bíróság eljárásáért való felelősség. Az ülnöki és a bírói funkció szétválasztásának létjogosultságát azonban elsősorban a tény- és jogkérdés elválasztásának mesterkéltsége, a bírák és ülnökök jogainak korlátozása és szembeállításuk miatt széles körben vitatták, s nem is került sor bevezetésére. Nem stimulálta a jury bevezetését az 1974. évi jugoszláv alkotmány sem, jóllehet nem zárta ki létrehívásának lehetőségét.

A fejlődés menetében kifejezést kaptak olyan vélemények is, amelyek az ülnöki intézmény megszüntetését is meggondolásra ajánlották. A lengyel jogirodalomban pl. voltak olyan álláspontok, melyek elsősorban az ülnökök csekély aktivitásából, hozzá nem értéséből, az ülnökök jogi ismereteinek hiányából, az ülnökök kiválasztásának hibáiból (pl. azokat választják meg, akiknek a munkahelyről való távolléte leginkább közömbös) és az ülnöki intézmény fenntartásának nagy költségeiből kiindulva a népi ülnöki intézmény megszüntetését is felvetették. Ezzel kapcsolatban kifejtették, az intézmény sorsának megítélésénél abból kell kiindulni, hogy a szocialista államnak és az állampolgároknak a legjobban működő bíróságokra van szükségük, s arra hivatkoztak, hogy a megváltozott körülmények között a népi ülnöki intézmény elvesztette az életrehívása idején nyilvánvalóan meglevő történelmi indokoltságát. Ezek mellett a vélemények mellett más országokban, így Magyarországon is

megfontolásra ajánlották pl. az ülnökrészvétel polgári peres eljárásban való megszüntetését, többek között abból kiindulva, hogy az elbírálás fokozott ütemének követelménye mellett nem valósítható meg az ülnökök felkészülése a tárgyalásra, nincs lehetőség önálló véleményük kialakítására és kifejtésére. E javaslatok azonban eléggé szűk körben kaptak támogatást, a szocialista jog és a jogtudomány az ülnökrendszer ténylegesen meglevő hibáinak kiküszöbölését az alkotmányos érdekekből és az ülnökrészvétel előnyeinek érvényesítéséből kiindulva elsősorban az intézmény fejlesztésében keresi. Intézkedéseket sürget az ülnökök körültekintőbb kiválasztásának biztosítására, jogi ismereteik szélesítésére, a bíró és az ülnökök kapcsolatainak, elsősorban a bíró segítésének javítására, az ülnökök tárgyaláson való közreműködésének (jogainak és kötelességeinek), a tanácskozás módjának részletesebb jogi szabályozására, amitől az ülnökök aktivitásának és felelősségérzetének fokozását várják. Több vonatkozásban ilyen összefüggésben értékelhetők azok a törekvések is, melyek az ülnökrészvétel szervezeti kereteinek differenciálására, kiválasztásuk rendszerének fejlesztésére irányulnak, mindamellett fenntartják az egész intézményt alapjaiban meghatározó vonásait. A korábbi, az első fokú elbírálás során a népi ülnöki részvételt szinte általánosan lehetővé tevő megoldással szemben viszont újszerű jelenség az a több országban jelentkező fejlődési irány, mely az ügyek természetétől függően jóformán intézményesen engedi meg az ülnökrészvétel szűkítését.

A törvény megengedheti, hogy egyes büntető és polgári ügyek első fokon népi ülnökök részvétele nélkül is elbírálhatók legyenek. Ez elsősorban a kisebb jelentőségű büntető és polgári ügyek, valamint különösen bonyolult ügyek tekintetében vetődik fel. Különösen bonyolult ügyekben előfordulhat, hogy a tanács több hivatásos bíróból tevődik össze, de jóval ismertebb a kisebb súlyú és jelentőségű ügyekben az egyesbírói eljárás lehetővé tétele, mely elsősorban az ülnökrészvétel formális elemeinek kiiktatásából és az eljárás egyszerűsítéséből kiindulva az újabb jogalkotásban egyre szélesebb körben jelentkezik. Több más európai szocialista ország jogalkotásához hasonlóan viszonylag széles lehetőség nyílt erre az 1972—1973. évi magyar igazságügyi reform során is, éspedig mind a büntető, mind a polgári eljárásban. A bíróságokról szóló 1972. évi IV. törvény szerint azonban az maradt a főszabály, hogy a bíróság tanácsban jár el, s az első fokon eljáró bírósági tanács egy hivatásos bíróból és két népi ülnökből áll. Az ügyek sajátosságai viszont alapot teremthetnek a tanács összetételének differenciálására, ugyanis a törvényben meghatározott ügyekben más összetételű tanács is eljárhat. A büntető eljárásról szóló 1973. évi I. törvény azután úgy rendelkezett, hogy pl. a megyei bíróság két hivatásos bíróból és három népi ülnökből álló tanácsban ítélkezik, amennyiben a kiemelkedő jelentőségű vagy rendkívül bonyolult ügyben a tanács elnöke így rendelkezik stb.

Melyek azok az alapvető alkotmányos értékek, előnyök és elvárások, amelyeket a szocialista jogfelfogás a népi elnökök rendes bíróságok munkájában való közreműködéséhez, az intézmény megőrzéséhez és fejlesztéséhez fűz?

A szocialista forradalom győzelme után a bírói szervezet demokratikus alapjainak kiépítése és fejlesztése, a dolgozóknak az igazságszolgáltatás gyakorlásába való bevonása volt a népi ülnöki intézmény létrehozásának elsődleges indoka, bár bevezetésekor több országban konkrét történelmi indokoltsága (régi bírák helyettesítése és ellenőrzése) is igen nagy szerepet játszott. A népi ülnöki intézménynek ez az alkotmányos-politikai jellege és jelentősége, az intézménynek elsősorban erről az oldalról való értékelése a későbbi fejlődés során is elsődleges maradt, s ma is ez a mellette szóló érvek egyik legjelentősebbike. A dolgozók állami munkában, igazságszolgáltatásban való részvétele kifejezésre juttatja az igazságszolgáltatás népi jellegét és demokratizmusát, elősegíti az állami szervek, konkréten a bíróságok „kincstári" jellegének, elidegenedésének felszámolását.

A népi ülnöki rendszer igen nagy jelentőségű értéke, hogy a dolgozók bíróságok munkájában való közreműködése neveli a dolgozókat az állami munkában való részvételre, segít közismertté tenni a bíróságok munkáját, s ezek révén igen nagy lehetőséget rejt magában a jogpropaganda szempontjából, az állampolgárok jogismeretének, jogi kultúrájának emelésében.

A szocialista joigirodalom az ülnöki közreműködésben garanc,át lát az igazságszolgáltatási tevékenység jobb körültekintőbb ellátására. Pl. *Révai* Tibor kifejtette, hogy az igazságszolgáltatás egyik legfontosabb, legnehezebb eleme, lényegi vonása a mérlegelés mind a tényállás megállapítása, mind a jogi következtetések szempontjából. Az ítélkezéshez ismerni kell a dolgozók felfogását, széles körű jogi tudással és élettapasztalattal kell rendelkezni. Éppen ezért a hivatásos bíró és a megfelelő élettapasztalattal (esetleg szakismeretekkel) rendelkező népi ülnökök együttes ítélkező tevékenysége a mérlegelés és az egész ítélkezés szempontjából igen jelentős, megbízható garanciákat teremthet a bírói funkció minél körültekintőbb ellátására. A népi ülnökök részvétele ellensúlyozhatja a bírói rutinból származó veszélyeket, a tipizálás és egyoldalúság veszélyét, ami különösen az igazságszolgáltatás területén fontos — emberek közötti viszonyokról lévén szó. Ezt támogathatják azok az 1965/66. évi lengyel vizsgálat során szerzett tapasztalatok is, miszerint az ülnökök érdeklődésének fő tárgya büntető ügyekben a tettes személye, magatartása és életkörülményei, míg a hivatásos bíró általában

főként a tettes cselekményére koncentrál. Az ülnöki közreműködés „esetre" irányultságát jelezték az 1968-ban lefolytatott hazai népi ülnöki vizsgálat tapasztalatai is. Ilyen összefüggésben pedig igen figyelemreméltóak azok a következtetések, melyek az általános iparosodás, urbanizáció és specializálódás körülményei között figyelmeztetnek az ülnöki intézmény fontosságára, ez ugyanis nagyfokú munkamegosztással, esetleges szakmai deformálódással, az emberi kapcsolatok elszemélytelenedésével járhat.

VI. A bírák törvényi kötöttsége és függetlensége.

A független, részrehajlástól mentes ítélkezés kívánalma régi keletű. Egyes bíróságok a feudális abszolutizmus idején a királyi hatalommal szemben is szert tettek esetleg jelentős önállóságra, azonban a bírói függetlenség — mint jogintézmény — csak a polgári átalakulás menetében kapott külön hangsúlyt. Angliában a képviselethez jutó, királyi hatalom korlátozásáért küzdő polgárság és a velük szövetséges bírák csaknem évszázados harcának eredménye, ugyanakkor a parlament szupremációjáért való küzdelem melléktermék, hogy az Act of Settlement (1701) alapján a bíró tisztségéből való elmozdítása csak a parlament mindkét házának előterjesztésére lehetséges, és csak abban az esetben, ha a bíró hivatásával össze nem férő magatartást tanúsít. Ez bár csak a felsőbb bíróságok bíráira vonatkozott, azonban megteremtette a bírói függetlenség jogintézményét, illetve hathatós jogi garanciákat vezetett be annak biztosítására, hogy a király a bírákat ne utasíthassa, éspedig az elmozdíthatatlanság garanciáin keresztül. Az ezt követően elfogadott első burzsoá alkotmányok (az USA 1787. évi szövetségi alkotmánya, az 1791. évi francia, 1831. évi belga, 1849. évi német [frankfurti] alkotmányok) azután elsősorban ebben a szellemben, az elmozdítás garanciáin keresztül emelték alapelvvé a bírói függetlenség intézményét.

A burzsoá alkotmányok általában az elmozdíthatatlanság garanciáiban keresték a bírói függetlenség biztosítékait, jóllehet a fejlődés során esetleg új garanciákat (pl. összeférhetetlenség esetei) iktattak be biztosítására. Később már többször kifejezetten nevesítették is a bírói függetlenség intézményét, sőt széles körben elterjedt az a szabályozási formula, hogy a bírák funkcióik gyakorlásában függetlenek, csak a törvénynek vannak alávetve, — összefüggésében rögzítve a bírói függetlenség függetlenségi és kötöttségi elemeit. Azt mondhatjuk, hogy a bírói függetlenség elve a burzsoá jogfejlődésben általánosan elfogadott alkotmányos alapelv rangjára emelkedett, bár ezt és ennek garanciáit pl. a nyílt diktatórikus, fasiszta kormányzati módszerek előtérbe kerülésével figyelmen kívül hagyták, illetve formálisan felszámolták. A bíró függetlenség elve lett a bíróságok szervezetének és működésének döntő fontosságú jogi jellemzője, éspedig olyan értelemben, hogy funkcióik gyakorlása közben a bírák függetlenek, nem utasíthatók, s ezt garanciákkal is biztosítják, szemben az igazgatási szervekkel, melyek a felsőbb szervek utasításainak — szabályként — alá vannak rendelve, legalábbis nincsenek intézményes személyi — szervezeti garanciák ennek kizárására. Politikai és szociológiai megközelítésben mindamellett nyilvánvaló a bírói tevékenységnek elsősorban a hatalom jellegétől, az uralkodó burzsoá ideológiától való meghatározottsága.

A szovjet forradalmi jogalkotás a bírák választásának elvét tette magáévá, s ehhez kapcsolódva már az első törvényhozási aktusokban intézményesítette a bírák választóik által történő visszahívhatóságát. A szovjet jog nem tette magáévá a bírói elmozdíthatatlanság intézményét. D. I. *Kurszkij*, az OSZFSZK igazságügyi népbiztosa 1918. novemberében a „Proletárforradalom és a jog" c. folyóirat hasábjain így nyilatkozott erről: A proletariátus miután képviselőit teljes hatalommal ruházza fel, amilyent a történelem még nem ismert, lényegében lemondott volna diktatúrájáról, ha megengedte volna, mégha egy pontban, mégha az államigazgatás egy ágában is képviselőinek elmozdíthatatlanságát. A társadalom kommunista alapokon való átalakítása siettetésének vas-szükségessége a szovjet hatalom képviselőinek rendkívüli felhatalmazását igényli, ugyanakkor a képviselők rendkívüli hatalmának teljessége visszahívásuk bármely pillanatban történő abszolút szabadságát kívánja meg... visszahívás minden időben, bármely okból, bármely hivatalos személy tekintetében logikusan következik magának a szovjet hatalomnak a struktúrájából.

A szovjet jog tehát alapelvként kezelte a bírák visszahívhatóságát, a későbbi jogfejlődésben azonban — különösen a polgárháború és az intervenció befejeződése után — hamarosan *megjelent a visszahívás garanciális jellegű feltételekhez kötése*, az ÖKVB 1922. november 11-i, az OSZFSZK bírósági szervezetéről szóló törvénye pedig már a bírák áthelyezését, visszahívását és elmozdítását a garanciális rendelkezések többoldalú rendszerével vette körül. Az 1922. március 2-i grúz alkotmányban *nevesített formában megjelent a bírói függetlenségre való utalás is* — ezzel a szocialista alkotmányfejlődés során első ízben fogalmazva meg a bírói függetlenség követelményét. Ekkor még — az új szocialista jog kiépítésének időszakában — erre olyan összefüggésben történt hivatkozás, hogy a bíróság az ügyek eldöntésénél a hatályos törvényeket alkalmazza, dekrétum hiánya esetén a szovjet törvényhozás általános szelleme, a proletárforradalom érdekei vezetik, és az, amit a független bíró lelkiismerete diktál.

Az 1922. november 11-i bírósági szervezeti törvényt követően nem csupán a bírói függetlenség intézményének kiépítése irányába muta-

tó törvényi rendelkezésekkel találkozunk — elsősorban a visszahívás, áthelyezés és bírói tisztségből való elmozdítás tekintetében —, hanem a jogirodalomban is található olyan értékelés, amely a bírói függetlenséget a szovjet igazságszolgáltatás alapelvének tekinti, jóllehet ennek az alapelvnek az elismerése az 1936. évi alkotmány elfogadásáig nem vált általánosan elterjedtté a szovjet jogtudományban, s voltak elutasító álláspontok is. N. V. *Krülenko*, neves államférfi és jogtudós „Az OSZFSZK bírósági szervezete" c., elméleti és történeti tárgyú előadásait tartalmazó munkája 1923-ban a bírói függetlenséget már a szovjet *igazságszolgáltatás alapelvének* említette (először a szovjet jogirodalomban), s megállapította: nem akarjuk, hogy úgy értsenek minket, mintha a bírák függetlenségét a korábbi formában hirdetnénk, mi a bírák állami politikától — mint annak hordozóitól — való teljes függőségét valljuk, egyidejűleg azonban olyan helyzetet akarunk számukra teremteni, hogy ezt és nem valamilyen más politikát megvalósítva nyugodtak lehessenek, hogy ezt a törvények keretében kell tenniük, függetlenül a bíróságon kívüli tényezőktől. Ez a koncepció igen jelentős, mert alapjaiban megfogalmazta a bírói függetlenség szocialista felfogását — a bírói függetlenség és ezzel együtt a bírák törvényhez való kötöttsége azonban csak később, az 1936. évi szovjet alkotmányban kapott általános törvényi megfogalmazást.

Az 1936. évi szovjet alkotmány 112. cikkelye kimondta, hogy *„a bírák függetlenek és csak a törvénynek vannak alávetve"*, s az ezt követő törvényhozás — szervezeti oldalról különösen az 1938. évi bírósági törvény — rögzítette ennek jogi garanciáit. A. I. *Deniszov* 1940-ben megjelent államjogi tankönyvében kifejtette, hogy az alkotmány tétele nem jelenti a bíróság szocialista állam szerveinek rendszerétől való elszakadását, nem jelenti azt, hogy valami különleges feladatai lennének, mely egészében különbözik a szocialista állam feladataitól. A bíróság azonban főleg és elsősorban az emberek ügyeivel foglalkozik — dolgokkal csak annyiban, amennyire ezek kapcsolatban vannak az emberek tevékenységével. Éppen ezért a bíróságok működését olyan különleges garanciákkal kell körülvenni, mely biztosítja tevékenységük helyességét és hibátlanságát. Ez mindenekelőtt azt jelenti, hogy a bíróság olyan szerv legyen, mely független a külső befolyástól, amely — mint írja — kifejezést nyert a pártprogramban, a marxizmus—leninizmus megalapítóinak megnyilatkozásaiban, és ezt az alapelvet húzta alá az alkotmány rendelkezése is.

A szocialista forradalom győzelme után egyébként már kezdettől fogva különös súlylyal jelentkezett a törvények betartásának követelménye Oroszországban, ami a szovjet hatalom megszilárdulása után a bírói függetlenség biztosítását kifejezetten is felvetette. A szovjet állam olyan bíróságokat kívánt létrehozni, amelyek szervezeti felépítésükből és eljárásukból eredően is biztosítékot jelentenek a törvényesség szigorú betartására, s ennek legfontosabb garanciáját éppen a bírói függetlenség biztosításában látták, összekapcsolva ezt a bíróválasztás és visszahívhatóság követelményével. A bírói függetlenség elve ilyen értelemben, a bírák törvényi kötöttségével együtt, szorosan ahhoz kapcsolódva kapott megfogalmazást az 1936. évi szovjet alkotmányban. Ezt követően az egyes országok demokratikus hagyományainak hatására is a bírói függetlenség elve bekerült már a népi demokratikus országok első alkotmányaiba, s tartalmazta azt minden később elfogadott szocialista alkotmány is. *A szocialista alkotmányok általános vonása lett a bírói függetlenség biztosítása.* Az alkotmányokba felvett „függetlenség és törvényi kötöttség" két eleme elválaszthatatlan kapcsolatban van, melyek közül a törvényesség követelménye a meghatározó tényező, azonban az ennek maradéktalan érvényrejuttatása érdekében biztosított függetlenség magát a törvényesség-felfogást is kvalifikálja, a bíróságok szervezetét és működését érintően pedig *speciális garanciák* kiépítését teszi szükségessé. A különbíróságok szervezetében a bírói függetlenség garanciái között értékelt megoldások a rendes bíróságokéval szemben mutathatnak bizonyos eltéréseket, mindamellett a szocialista országokban a bírói függetlenséget a bíróságoknál általánosan nevesített és lényegileg egységes garanciarendszer biztosítja, ami e szervek bíróságként való minősítésének egyik döntő feltétele. Más igazságszolgáltatási tevékenységet ellátó szervek elsősorban éppen abban különböznek a bíróságoktól, hogy nem érvényesül a bíróságok tekintetében meglevő egységes és sokoldalú garanciarendszer, jóllehet ezekkel szemben is általában általánosan elfogadott a részrehajlástól mentes, jogszabályoknak megfelelő döntés igénye.

A bírói függetlenség *nem absztrakt függetlenséget jelent.* A bírói szervezet nem működik vákuumban, a bírói szervezet is az állami szervezet részét képezi. A bíróságok is a párt és a szocialista állam jogszabályokban kifejeződő politikájának megvalósításában működnek közre. A bírói függetlenség másrészt nem jelenthet felelőtlenséget, azt, hogy a bűncselekményt elkövető, munkáját hanyagul végző bírót ne vonnák felelősségre, továbbá a bíró ne lenne köteles pl. a bíróságok folyamatos működésének biztosítása érdekében a bírósági igazgatás körében tett intézkedéseket betartani, amelyek azonban nem korlátozhatják az ügyek körültekintő és gondos elbírálásának lehetőségét. A bírák helyzete csak az ítélkező tevékenység törvényességének, a részrehajlás megakadályozásának biztosítása érdekében „privilegizált". A bírói függetlenség ebből eredően azt jelenti, hogy a bíró ítélkező tevékenysége során független. Ezt a megfogalmazást

használja a bíróságokról szóló 1972. évi IV. törvényünk 52. §-ának (2) bekezdése is, ami mindenekelőtt úgy értendő, hogy *a bírákat (népi ülnököket) a konkrét ügyek érdemét tekintve senki sem utasíthatja, s az eljárási törvényekben biztosított kezdeményezési lehetőségen túlmenően egyébként is megengedhetetlen minden olyan tevékenység, amelynek az a célja, hogy befolyásolja a konkrét bírói döntést. A bírákat ítélkező tevékenységükben csak a törvények kötik*, ami egyben azt is jelzi, hogy a bírák kötelesek a törvényeket alkalmazni, ebben a vonatkozásban nem lehetnek „függetlenek".

A bíróságokról szóló 1972. évi törvény elfogadása előtt is Magyarországon — éppen úgy, mint más szocialista országokban — jóformán egységes álláspont alakult ki abban a tekintetben, hogy *a bírák törvényi kötöttségét nem csupán a „lex", hanem általában a „ius" értelmében kell felfogni*. Ilyen megfogalmazásban rögzítette a bíróságokról szóló törvény is, hogy „a bírák függetlenek és csak a törvényeknek, valamint más jogszabályoknak vannak alárendelve". Az egyes országokban kialakított megoldások, illetve a jogirodalomban jelentkező felfogások inkább abban a kérdésben mutatnak eltéréseket, hogy köteles-e a bíróság a törvényeknek, illetve a magasabb szintű jogszabályoknak ellentmondó alacsonyabb szintű jogszabályokat alkalmazni, egyáltalán mit tegyen a bíró akkor, amikor ítélkező tevékenysége során ilyen helyzetbe kerül? Néhány szocialista országban (pl. Jugoszláviában, Romániában, Bulgáriában) kifejezett jogszabályi felhatalmazás alapján lehetőség nyílt *a jogszabályok „indirekt" bírói felülvizsgálatára*, hazánkban azonban a jogalkotás nem rendelkezett erről, s terjedelme a jogirodalomban is vita tárgyát képezte. Volt olyan vélemény, a bíróság nem jogosult arra, hogy az alacsonyabb szintű jogszabály alkalmazását törvénysértés esetén mellőzze, de jogosultnak kell lennie arra, hogy adott esetben közvetlenül vagy közvetve a jogszabály törvényességének elbírálására jogosult szervhez forduljon és a döntésig az előtte levő ügyben az eljárást felfüggessze (*Szamel* Lajos, *Toldi* Ferenc). Mások úgy foglaltak állást, hogy a bíróság a konkrét ügyben mellőzheti a törvénysértő miniszteri utasítást és a tanács végrehajtó bizottságának általánosan kötelező rendelkezéseit is, ezek ugyanis egyrészt csak végrehajtási jogszabályok lehetnek, illetve ezt kívánja a jogalkotás törvényességének biztosítása (*Beér* János, *Martonyi* János). Minthogy a miniszteri rendelet a hivatalos lapban kihirdetett országos jogforrás, és kihirdetéséig többszöri ellenőrzésen megy keresztül, *Kovács* István szerint nem lehet elismerni a bíró ennek mellőzésére való jogosultságát. Ha a bíró a jogalkotás alkotmányosságának és törvényességének megsértését tapasztalná, meg kell elégedni azzal a biztosítékkal, hogy ítélkező munkáját felfüggesztve jelezze a hatályos jog megállapításában jelentkező nehézséget. Az utasításos joganyag és a tanácsi jogalkotás tekintetében azonban elismerhetőnek tartotta azok konkrét esetben való mellőzését, jóllehet ekkor is biztosítani kell a jelzési kötelezettséget. *Bihari* Ottó álláspontja pedig az volt, hogy a különböző szintű jogszabályok ellentmondása esetén a bíróság kénytelen félretenni az alacsonyabb fokú jogszabályt, de köteles egyben azonnal szignalizálni.

A bírák függetlenségének és törvényi kötöttségének alkotmányos rögzítése a törvényesség érvényesülése, a részrehajlás megakadályozása érdekében a konkrét bírói döntés befolyásolásának tilalmát jelenti. „A bírák függetlenek és csak a törvénynek vannak alárendelve" megfogalmazás — amit alkotmányunk használ — nem azt jelenti, hogy a bíró a bírói függetlenség elvének sérelme nélkül ítélkező tevékenysége során ne lenne, illetve nem lehetne általános jogszabályi, sőt *további olyan jogi kötöttségek* alatt, amelyek éppen a törvényesség, a jogrend érvényesülését célozzák. Alkotmányunk rendelkezésénél fogva pl. kifejezetten kötelezők a bíróságokra a Legfelsőbb Bíróság teljes ülése által kiadott általános aktusok, az irányelvek és az elvi döntések, melyek — mint az előbbiekben már említettük — nem az egyedi döntés befolyásolását, hanem az általánosság igényével az egységes jogalkalmazás, illetve jogértelmezés biztosítását szolgálják. Nem sérti a bírói függetlenséget az sem, ha egyes országokban pl. a bírósági gyakorlatban, illetve az egyedi bírósági döntésben kifejezésre jutó jogértelmezési elv a későbbi ítélkezés számára jogilag bizonyos kötőerővel rendelkezik. Nyilvánvaló, hogy kötik a bíróságokat más, jogokat és kötelességeket keletkeztető általános jellegű szabályok (kollektív szerződések, vállalatok és szövetkezetek belső normái stb.), illetve egyedi aktusok (így a szerződések) is. Az ítélkező bírák kötöttsége tehát a szoros értelemben vett törvényi kötöttségnél szélesebb, illetve annál szélesebb lehet anélkül, hogy a bírói függetlenség elvébe ütközne. Más kérdés, hogy ez a kötöttség nem futhat szembe a szoros értelemben vett törvényi, illetve jogszabályi kötöttséggel, nem jelentheti a törvények érvényesülésének sérelmét. A szocialista alkotmányok és bírói szervezeti törvények viszont a bíróságokat kötő, nem jogszabályba foglalt jogértelmezés tekintetében általában — így hazánkban is — csupán meghatározott bírói jogértelmező aktusokat, jogértelmezési elveket említenek, ami határozottan jelez egy olyan követelményt, hogy a bírói jogértelmezést ne kössék a más formákban kialakított jogértelmezési elvek, a bírói jogértelmezés, illetve jogalkalmazás ilyen értelemben legyen „független".

A bírói függetlenség érvényesülése érdekében a szocialista jog *sajátos garanciarendszert* épített ki. Számos garanciát tartalmaznak pl. a büntető és polgári eljárási törvénykönyvek, többek között rendelkeznek a tanácskozás tit-

kosságának elvéről, arról, hogy az ügy elintézésében bíróként ne vegyen részt az, akitől valamilyen oknál fogva az ügy tárgyilagos és részrehajlás nélküli elintézése nem várható el. E garanciák mellett a szocialista országokban elsősorban a bíróság társadalmi megbecsülésének növelésében, a bíróságok és más szervek speciális szervezeti—működési kapcsolatainak kiépítésében, a speciális bírói felelősségrevonási rendszer megteremtésében keresik a bírói függetlenség biztosítékait — jóllehet további garanciák biztosításának igénye is felmerül.

A bírói függetlenség érvényesülése szempontjából nagy jelentőségű a *bírói állás társadalmi megbecsülésének növelése*, annak a közfelfogásnak a megléte és erősítése, amely megengedhetetlennek tartja a bíró ítélkező munkájának befolyásolását. Ez szervezeti-jogi eszközökkel is elősegíthető. Ilyen szempontból a bírói függetlenség garanciájaként is értékelhető pl. az igazgatási szerv részéről történő kinevezés helyett a bírák választása, az a megoldás, hogy az egyes országok konkrét sajátosságaitól függően a hivatásos bírákat a központi államhatalmi-képviseleti szervek bízzák meg a bírói funkció ellátásával, akárcsak azok a követelmények, amelyek magas erkölcsi és szakmai feltételekhez kötik a hivatásos bírói tisztség betöltését.

A bírói függetlenség garanciája, hogy a hivatásos bírák bírói funkcióikat a bírói szervezetben *hivatásszerűen gyakorolják*, a bírákat foglalkozásuk és szolgálati viszonyuk általában — éppen az esetleges külső befolyásolás kizárása érdekében — csak az igazságügyi szervezethez köti. Ezt fejezi ki pl. a magyar jogban annak rögzítése, hogy a bíró tudományos, művészi, irodalmi és oktatómunka kivételével más kereső foglalkozást nem folytathat.

Döntő jelentőségű szervezeti biztosíték, hogy a konkrét ügyek érdemét tekintve a bírák *utasíthatósága kizárt*, bárki, még az ítélkezési, illetve igazgatási szempontból felettes szervek részéről is, sőt ezen túlmenően is nyilvánvaló igény a bíróságokkal szervezeti, felügyeleti, ellenőrzési, igazgatási kapcsolatban levő szervek jogkörének bírói függetlenség elvét figyelembe vevő megállapítása.

A különböző szintű *bírói fórumok viszonyát* tekintve az előzőekben már szó volt arról, hogy a felettes bírói fórumok jogosultak a bírósági határozatok felülvizsgálatára, és fel lehetnek hatalmazva a bírói jogértelmezés, illetve jogalkalmazás elveinek általános jellegű, éppen ezért a bírói függetlenség elvét nem sértő meghatározására. Külön említést érdemel azonban, hogy nem érinti a bírói függetlenséget, ha a fellebbviteli bíróság az alsóbb szinten eljáró bíróságot új eljárásra utasítja, és nem érintheti a megismételt eljárásra vonatkozó utasítása (iránymutatása) sem. Ezeknek az utasításoknak a tartalmi korlátait jól mutatja pl. a Szovjetunió és a szövetségi köztársaságok büntető eljárásának alapjairól szóló 1958. évi törvény körülírása, mely szerint a felsőbb bíróságnak nincs joga megállapítani vagy bizonyítottnak tekinteni olyan tényeket, amelyeket az ítéletben nem állapítottak meg, vagy amelyeket az ítélet elvetett, nem jogosult előre eldönteni a vád bizonyítottságának vagy bizonyítatlanságának, valamely bizonyíték hitelt érdemlőségének vagy megbízhatatlanságának, egyes bizonyítékok más bizonyítékokkal szembeni előnyének, továbbá az első fokú bíróság által alkalmazandó büntető törvénynek és büntetésnek a kérdését.

Alapvető igény, hogy ne csupán a felsőbb bírói fórumok, hanem a *bíróságok igazgatását ellátó szervek* (a bíróságokon belül pl. a bírósági vezetők, a bírói szervezeten kívül pl. az igazságügyminisztériumok stb.) jogkörét is úgy határozzák meg, hogy az zárja ki a konkrét bírói döntés befolyásolását. A bírósági igazgatás szervei szerepet kapnak pl. a bírói ítélkezés szervezeti, személyi és tárgyi feltételeinek biztosításában, a bíróság adminisztratív feladatainak ellátásában és adminisztratív vezetésében, a bíróságok munkájának megszervezésében. Széles körben elterjedt megoldás, hogy e szervek feladatát képezheti az *ítélkezési gyakorlat elemzése* is. A bírósági igazgatás szerveinek tevékenysége azonban — amint ezt a bíróságokról szóló 1972. évi törvényünk is kifejezetten rögzíti — semmilyen vonatkozásban sem sértheti a bírói függetlenség elvének érvényesülését. Ez pedig nem csupán azt jelenti, hogy a bírók az ügyek konkrét elbírálása tekintetében nem utasíthatók, de magában foglalja azt is, hogy a bírósági igazgatás szervei — a hivatásos bírók szolgálati felettesei — egyébként se fejtsenek ki olyan tevékenységet, amelynek az a célja, hogy befolyásolja a konkrét bírói döntést. Többek között ennek a gyakorlati kizárását szolgálják azok a garanciák, melyek a bírák *legfontosabb személyi ügyeiben* (bírói tisztség betöltése, elmozdítás, fegyelmi felelősségre vonás stb.) való javaslattételi jogon túlmenően a döntést nem a szolgálati felettes, hanem pl. az államhatalmi-képviseleti szervek, illetve bírói testületek hatáskörébe utalják. Ezt szolgálja az ítélkezési gyakorlat feladatszerű elemzésére jogosult bírósági igazgatási szervek jogkörének olyan körülhatárolása is — mint a magyar jogban —, mely szerint e szervek csak a *jogerősen befejezett ügyek* alapján tájékozódhatnak a bíróságok gyakorlatáról. Külön probléma, megilleti-e, megilletheti-e az igazgatási szervet az a jogosítvány, hogy az ítélkezési gyakorlat feladatszerű elemzése körében a konkrét bírói döntéssel szemben *utólagos kritikát* gyakoroljon. Ez a kérdés ilyen összefüggésben azért érdemel hangsúlyozott figyelmet, mert a bíró igazgatási szempontból függő viszonyban áll szolgálati felettesével, s ha a konkrét ügyben az utólagos kritika nem is befolyásolhatja döntését, mindamellett befolyást gyakorolhat a később felmerülő hasonló esetek

eldöntésére. Az európai szocialista országok alkotmányai és bírói szervezeti törvényhozása pedig általánosabb értelemben sem szólnak arról, hogy a bírósági igazgatás szervei jogosultak lennének a bíróságok által alkalmazott jogszabályok értelmezésére, a bírói jogalkalmazás elveinek meghatározására. Az európai szocialista országok bírósági szervezeti törvényhozása szerint következetesen az a megoldás jut érvényre, hogy az ítélkezésben tapasztalt törvénysértések kiküszöbölése, valamint az egységes bírói jogértelmezés, illetve jogalkalmazás biztosítása érdekében az igazságügyminisztert a bíróságok felé csak *közvetett jogosítványok* illetik meg. A törvénysértőnek tartott, jogerőssé vált bírói ítélettel szemben az igazságügyminiszter egyes szocialista országokban arra jogosult, hogy az ennek elbírálására hivatott bíróság előtt törvényességi óvást emeljen, illetve — pl. hazánkban — a törvényességi óvás emelését kezdeményezze. Ha pedig az igazságügyminiszter úgy találja, hogy a bíróságok ítélkezési gyakorlata nem egységes, a hatáskörrel rendelkező bírói testületek előtt a bírói jogértelmezés, illetve jogalkalmazás egységének biztosítása tárgyában kiadandó általános aktusok (elvi döntések, irányelvek stb.) elfogadását javasolhatja. Az ítélkező gyakorlat igazságügyminiszter vezetése alatt végzett feladatszerű elemzése ilyen értelemben tehát a külső ellenőrzés elemeit is magában foglalja, ami az ítélkezés törvényességének jelentős tényezője lehet. Ennek a tevékenységnek azonban nem ez, hanem az az elsődleges funkciója, hogy a bíróságok működése során szerzett tapasztalatok közvetlenül hasznosíthatók legyenek a kormány munkájában és különösen törvény-kezdeményezési joga révén a legfelsőbb államhatalmi-képviseleti szervek jogpolitikájának kialakításában.

Speciális elvi kérdéseket vet fel *a bírák, illetve bíróságok, valamint választóik kapcsolatának, az államhatalmi-képviseleti szervekkel való viszonyának kialakítása.* Ilyen vonatkozásban is nyilvánvaló követelmény, hogy a választók, az államhatalmi-képviseleti szervek, sőt a legfelsőbb államhatalmi-képviseleti szervek se legyenek jogosultak a konkrét bírói ítélkezés utasításokkal vagy más módon történő befolyásolására, hiszen ez a bírói függetlenség elvének feladását jelentené. Nem érinti a bírói függetlenséget, éppen ezért korántsem ennyire egyértelműen megválaszolható kérdés, hogy a bírói igazságszolgáltatás alkotmányos elve és az ehhez fűződő alkotmányos érdekek ellenére a legfelsőbb államhatalmi-képviseleti szervek jogköre — a kegyelmezési jogosítványokon túlmenően — nem foglalja-e magában a bírói ítéletek hatályon kívül helyezésének, illetve megváltoztatásának jogkörét, amit az államhatalom egységének elve, a legfelsőbb államhatalmi-képviseleti szervek népszuverenitásból eredő összes joggal való felruházása, egész állami szervezetre kiterjedő ellenőrzésének igénye támogat. A szocialista országok új joga mindenesetre nem intézményesíti ezt a lehetőséget, a *bírói tevékenység ellenőrzését* más eszközök igénybevételével valósítja meg. Ismeretes a választók, illetve az államhatalmi-képviseleti szervek előtti *beszámolási kötelezettség*, továbbá a bírósági tevékenységre vonatkozó *kérdésfeltevési jog* intézménye. Alkotmányunk szerint pl. a Legfelsőbb Bíróság elnöke köteles a Legfelsőbb Bíróság működéséről az Országgyűlésnek beszámolni, az Országgyűlés tagjai pedig a Legfelsőbb Bíróság elnökéhez a feladatkörébe tartozó minden ügyben kérdéseket intézhetnek, amelyre az Országgyűlésen köteles választ adni. Nyilvánvaló, hogy a legfelsőbb államhatalmi-képviseleti szervek jogosultak az egységes jogalkalmazást, illetve jogértelmezést szolgáló általános bírósági aktusok felülvizsgálatára, a bírói tevékenység irányának, a bírói jogértelmezés, illetve jogalkalmazás általános elveinek jogszabályokkal történő meghatározására is. A bírói függetlenség elvének figyelembe vételével csupán az vet fel elvi problémákat, hogy vannak-e a beszámolási kötelezettségnek, a kérdésfeltevési jognak és választási kötelezettségnek, továbbá a beszámolók és válaszok tárgyában hozott határozatoknak korlátai. Ilyen összefüggésben is indokoltan merül fel, hogy a folyamatban levő, jogerősen be nem fejezett ügyek érdeme ne essék ezeknek az intézményeknek a hatálya alá. Nem lehet akadálya annak, hogy a jogerősen eldöntött konkrét ügyet érintő esetleges határozat — hazánkban pl. az Országgyűlés határozata — állást foglaljon a törvénysértőnek vagy megalapozatlannak tartott ítélet felülvizsgálatának, a törvényességi óvás benyújtásának kezdeményezéséről, viszont indokolt, hogy az ne tartalmazzon „prejudiciális" elemeket, továbbá a bírói jogértelmezés, illetve jogalkalmazás befolyásolása csak az erre hivatott jogszabályi formák igénybevételével történjen.

A bírói függetlenség biztosítékai között igen fontos helyet foglalnak el azok a garanciák, amelyek azt szolgálják, hogy a bíró ne legyen kitéve alaptalan zaklatásnak, bírói hivatását tekintve ne kelljen sérelmes következményektől tartania, amennyiben nem honorálja az esetleges törvénysértő, bárki részéről történő beavatkozási kísérleteket. Ilyen összefüggésben érdemelnek külön figyelmet azok a szocialista országokban széles körben jelentkező törekvések, melyek a bírák *mentelmi jogának* biztosítására, a *fegyelmi felelősségrevonás* független bírói testületek hatáskörébe utalására és a *bírói tisztség megszüntetésére alapul szolgáló okok* bírói függetlenség elvét figyelemmel tartó körülhatárolására, garanciákkal körülvett eljárás biztosítására irányulnak. A bíróságokról szóló 1972. évi törvény szerint a magyar jogban pl. a hivatásos bírót és az igazságszolgáltatásban való részvétellel összefüggő cselekmény

miatt a népi ülnököt csak a Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsának a hozzájárulásával lehet *büntető úton* felelősségre vonni. A bíró alapvető kötelessége, hogy a Magyar Népköztársasághoz, annak népéhez és alkotmányához hű legyen; a jogszabályokat megtartsa, tisztségében részrehajlás nélkül, lelkiismeretesen járjon el. A bíró köteles mindenkor tisztségéhez méltó magatartást tanúsítani. Az a bíró, aki e kötelezettségeit vétkesen megszegi, *fegyelmi vétséget* követ el, a fegyelmi ügyekben pedig a megyei bíróság, a katonai bíróság, illetőleg a Legfelsőbb Bíróság bírái közül választott *fegyelmi tanácsok* járnak el. Ez alól csak a bírósági elnökök igazgatási tevékenységével kapcsolatos fegyelmi ügyei, az Igazságügyi Minisztériumba beosztott bírák fegyelmi ügyei, valamint a katonai bíróságok bíráinak a bírói működéssel kapcsolatban nem álló fegyelmi ügyei képeznek kivételt. A bíróságokról szóló törvény szerint a hivatásos bírói tisztség a bíróság közügyektől eltiltást kimondó jogerős ítéletével, valamint visszahívással és felmentéssel *szüntethető meg*. Az 1972-ben módosított alkotmány úgy intézkedett, hogy a megválasztott bírák törvényben meghatározott okok alapján hívhatók vissza, s a bíróságokról szóló törvény rögzítette is a *visszahívásra*, illetőleg felmentésre alapul szolgáló okokat. A visszahívásra az szolgálhat alapul, hogy a bíró kötelezettségeit súlyosan megszegte, így ha a bíró munkaviszonyát jogellenesen megszüntette, vagy a fegyelmi vétség elkövetése miatt a visszahívást bírói fórum, a fegyelmi tanács indítványozta. A *felmentés* a bírói tisztségből felmentését kérő, más funkciót vállaló, nyugdíjra jogosulttá, illetve tisztségének ellátására — a törvény indokolása szerint önhibáján kívül, pl. egészségi helyzete miatt — tartósan alkalmatlanná vált bírák munkaviszonyának megszüntetésére szolgál. A visszahívás és felmentés eseteinek meghatározásán túlmenően garanciális értékű továbbá az a megoldás, hogy a visszahívásra, valamint a felmentésre is nem igazgatási szerv, hanem a választásra jogosult szerv, éspedig a Népköztársaság Elnöki Tanácsának van hatásköre.

Irodalom: *Névai* László: Magyar törvénykezési szervezeti jog. Bp. 1961.; *Kovács* István: A szocialista alkotmányfejlődés új elemei. Bp. 1962.; *Bihari* Ottó: A szocialista államszervezet alkotmányos modelljei. Bp. 1969.; *Máté* Gábor: A bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869: IV. tc. létrejötte és jelentősége a dualizmus jogrendszerében. Gazdaság- és Jogtudomány, 1969.; *Révai* Tibor: A dolgozók részvétele az igazságszolgáltatásban. Bp. 1970.; *Rácz* Attila: Az igazságszolgáltatási szervezet egysége és differenciálódása. Bp. 1972; *Rácz* Attila: A bírósági rendszer az európai szocialista országokban. Állam- és Jogtudomány, 1973.; *Rácz* Attila: A bíróságok igazgatásának elvi kérdései. Jogtudományi Közlöny, 1973. *Lenin:* A bírák nemzetközi kongresszusa. Művei, 18. kötet. Bp. 1955.; *Lenin:* A szovjethatalom soronlevő feladatai. Művei, 27. kötet. Bp. 1952.; *Golunszkij*, Sz. A.—*Karev*, D. Sz.: Ucsebnik po szudousztrojsztvu. Moszkva, 1939.; *Kozsevnikov*, M. V.: Isztoria szovetszkogo szuda 1917—1956 godü. Moszkva, 1957.; *Sztrogovics*, M. Sz.: (Szerk.): Demokraticseszkije osznovü szovetszkogo szocialisztecseszkogo pravoszudia. Moszkva, 1965.; Szud i pravoszudie v SzSzSzR. *Salamov*, M. P. (Szerk.) Moszkva, 1974.

Kern, Eduard: Gerichtsverfassungsrecht. München und Berlin. 1965.; *Rousselet*, Marcel: Historie de la magistrature française des origines à nos jours. Paris. 1957.; *Jackson*, R. M.: The machinery of justice in England. Cambridge, 1972.; *Mayers*, Lewis: The American legal system. New York—Evanston—London. 1964.; *Abraham*, Henry J.: The judicial process. An introductory analysis of the courts of the United States, England, and France. New York—London—Toronto. 1972.

Rácz Attila

BÍRSÁG → *Államigazgatási eljárás*; — *Szabálysértés*

BIRTOK → *Tulajdonjog*; — *Római jog*

BIZONYÍTÁS → *Büntető eljárás lefolytatása*; — *Polgári peres és nemperes eljárás*

BÖRTÖNRENDSZEREK → *Büntetés*

BŰNCSELEKMÉNY: I. A bűncselekmény fogalma (435.) — II. Bűncselekmény és törvényi tényállás (438.) — III. Az általános törvényi tényállás elemei (439.) — IV. A bűncselekmények osztályozása (442.)

I. A bűncselekmény fogalma.

A bűncselekmény a büntetőjog központi fogalma. A büntetőjog azokat a rendelkezéseket foglalja magában, amelyek az adott társadalmi rendet, ezen belül az egyes állampolgárok személyét vagy javait sértő vagy veszélyeztető magatartások súlyosabb formáit írják körül, fenyegetik büntetéssel. A bűncselekmény fogalma ebből következően osztálytartalommal rendelkező fogalom, az adott társadalomban uralkodó osztály érdekeit sértő vagy veszélyeztető cselekmények kerülnek a büntetőjogi büntetéssel sujtható magatartások körébe. A szocialista társadalom viszonyai között a társadalom egészére veszélyes cselekményeket rendel a büntetőjog büntetni és ezért e cselekményekről megállapítható a legfontosabb közös sajátosságuk: az, hogy a társadalomra veszélyesek.

A büntetőjogon belül az ún. anyagi büntetőjog a társadalomra meghatározott fokban veszélyes cselekmények ismérveinek az összességét és az ilyen magatartásokra az állam által

kilátásba helyezett büntetések meghatározását foglalja magában. Ebből következik, hogy a büntetőjog legfontosabb feladata a bűncselekményt képező magatartások pontos meghatározása. Ez folyik az alkotmány alapelveiből, amelyek kimondják, hogy csak a törvényben meghatározott cselekmény miatt lehet büntetést alkalmazni és így az állampolgári jogok maradéktalan biztosítása szempontjából elsődleges jelentőségű ezeknek a büntetéssel fenyegetett cselekményeknek a pontos körülírása.

Az egyes bűncselekményfajták meghatározásánál a büntetőjog a bűncselekmény elméleti fogalmából indul ki. A büntetőjogi jogkövetkezmények alkalmazását maga után vonó büntetőjogi felelősségnek ugyanis — amellyel az állampolgárok tartoznak az állammal szemben — ez az elméleti fogalom a központi eleme.

A büntetőjogban a bűncselekmény fogalmának alaki (formális) és anyagi (materiális) meghatározása különböztethető meg. A bűncselekmény fogalmának alaki meghatározása, amely a burzsoá törvénykönyvekben ma is szinte kizárólagos módszer, lényegében abban áll, hogy a büntető törvénykönyv kimondja: bűncselekmény az a cselekmény, amelyet a törvény büntetni rendel. Ez az alaki meghatározás nem ad magyarázatot arra: miért, mi miatt nyilvánít egyes cseleményeket a törvény bűncselekménnyé. Ezzel szemben a bűncselekmény fogalmának anyagi meghatározása éppen ez utóbbi kérdés megválaszolását tartja elsődleges feladatának. Olyan tartalmi elemet épít be a bűncselekmény fogalmába, amely megmagyarázza a bűncselekménnyé nyilvánítás okát és ezáltal iránymutatást ad a törvényhozónak is arra vonatkozólag, hogy milyen meghatározó ismérvekkel rendelkező magatartásokat nyilváníthat bűncselekménnyé. A burzsoá országokban a törvény hallgatása folytán ezt a feladatot, a bűncselekmény fogalmának anyagi meghatározását a büntetőjog-tudomány elmélete igyekszik elvégezni és az alaki büntetőjog-ellenesség, a büntetőjogi norma megszegése, azaz a büntetéssel fenyegetettség ismérve mellett kimutat olyan tartalmi elemeket is, amelyek a bűncselekménnyé nyilvánítás okára kívánnak magyarázatot adni, így például a cselekmény antiszociális vagy erkölcsellenes, esetleg a jogvédte érdeket (más szóval jogi tárgyat) károsan sértő vagy veszélyeztető jellegű cselekményekre utal. A burzsoá büntetőjog-tudománynak ez a kísérlete természetesen eredménytelen fáradozás, mert az ilyen „anyagi meghatározás" sem világít rá a bűncselekménnyé nyilvánítás tényleges, leglényegesebb okára, arra ti., hogy a büntetéssel fenyegetés elsősorban az uralkodó osztály érdekeinek a védelmét szolgálja.

A szocialista országok büntető törvénykönyvei a bűncselekmény-fogalom ténylegesen materiális meghatározását nyújtják. Ez a materiális vagy anyagi meghatározás egy alapvető tartalmi ismérvre támaszkodik: a társadalomra veszélyesség fogalmára.

A társadalomra veszélyesség elsődlegesen nem jogi fogalom. Valamely cselekmény társadalomra veszélyessége életbeli társadalmi jelenség, amelyet tehát nem a jog alkot, hanem amelyre a jog csupán reagál. Más szóval ez annyit jelent, hogy a jog által nem szabályozott és nem is szabályozható folyamatok, történések is lehetnek a társadalom egészére vagy annak egyes tagjaira veszélyesek, okozhatnak sérelmet az állampolgároknak vagy a társadalom valamennyi tagjának. A történések e tág köréből a jog, tárgykörünk esetében a büntetőjog, kiválogatja azokat a magatartásokat, amelyekkel szemben lehetséges, indokolt és szükséges a maga eszközeivel fellépnie ahhoz, hogy az ilyen magatartásoktól a társadalmat meg lehessen védeni.

A jog fogalmából és lehetőségeiből egyaránt egyértelműen következik, hogy a büntető törvények alkalmazása szempontjából társadalomra veszélyes csak cselekmény, vagyis emberi tevékenység vagy mulasztás lehet. A jog eszközeivel ugyanis az eredményesség kilátásával csak emberi magatartások szabályozása céljából lehet fellépni. A társadalomra veszélyes cselekmények jogi fogalmához így egy, a társadalom egészét vagy annak egyes tagjait veszélyeztető emberi cselekmény megléte nélkülözhetetlen.

A szocialista országok büntető törvénykönyvei társadalomra veszélyesnek az olyan emberi tevékenységet vagy mulasztást tekintik, amelyek az állami, társadalmi vagy gazdasági rendet, az állampolgárok személyét vagy jogait sértik, vagy veszélyeztetik. Ez a törvényi meghatározás alapvetően különbözik a burzsoá büntetőjog-tudományban ismert „materiális bűncselekmény-fogalomtól" elsősorban azért, mert mint említettük, a nem-szocialista országok büntető törvénykönyvei általában nem is tartalmazzák a materiális bűncselekmény-fogalom leírását. Az elmélet által kidolgozott bűncselekmény-fogalom bármiféle tartalmi eleme ugyanakkor szükségképpen a bűncselekmény osztálytermészetének, osztályjellegének a leplezésére alkalmas csupán. Ezzel szemben a szocialista büntetőjogban a bűncselekmény materiális, törvényi fogalma és annak középponti eleme, a társadalomra veszélyesség a cselekmény valóságos társadalmi osztálytartalmát fejezi ki.

A társadalomra veszélyesség jellegét és fokát tekintve egyaránt fokozható fogalom. A jellegét és mértékét a megtámadott társadalmi érdek fontossága és az azt ért sérelem vagy veszély mérve határozza meg. Ebben az értelemben beszélünk a cselekmény absztrakt társadalomra veszélyességéről, amelyen a büntetőjog szaknyelve a büntetéssel fenyegetett cselekménytípust (pl. a lopást vagy gyújtogatást) általánosságban jellemző veszélyességet érti. A

szocialista büntetőjog irodalmában vitás az a kérdés, hogy a cselekmény társadalomra veszélyességének alakításában csak objektív, külvilági mozzanatok vesznek-e részt, vagy az elkövető tudatában, lelkivilágában létező szubjektív elemek is közrehatnak-e. Sok szerző szerint a cselekmény társadalomra veszélyességének az alakításában szubjektív körülmények is szerephez jutnak, egyes büntetőjogtudósok pedig egyenesen azt vallják, hogy a cselekmény társadalomra veszélyessége lényegileg maga is objektív és szubjektív mozzanatok dialektikus egysége, tehát mind a külvilági, mind az elkövető tudatában létező és személyét jellemző elemek nélkülözhetetlenek ahhoz, hogy a cselekményről meg lehessen állapítani: sérti, vagy veszélyezteti-e a fennálló jogrendet. Az ilyen nézetek létezése ellenére uralkodónak mondható az az álláspont, hogy a cselekmény társadalomra veszélyességét a cselekmény külvilági, objektív mozzanatai alakítják ki és ezek befolyásolják a veszélyesség mérvét is, az említett szubjektív elemek pedig csak közvetve, a tárgyi elemeken keresztül objektivizálódva befolyásolják a cselekmény társadalomra veszélyességének létrejöttét, illetőleg annak fokát. A szubjektív, alanyi mozzanatok, a tettes tudatában lejátszódó folyamatok nem a társadalomra veszélyességet, hanem a bűncselekmény fogalmának más, később tárgyalandó összetevőjét alakítják, formálják és befolyásolják.

Egyes cselekményfajtáknál azonban kivételesen a szubjektív, tehát csak az elkövető tudatában létező mozzanatokat is kétségtelenül figyelembe kell venni annak a kérdésnek az eldöntéséhez, hogy az adott cselekmény valóban veszélyes-e a társadalomra vagy sem. Így például több törvény büntetéssel fenyegeti bizonyos bűncselekmények előkészületét is. Ennek folytán olyan magatartások, amelyek egyébként önmagukban nem volnának büntetendők, mégis szankcióval fenyegetettekké válnak, ha azokat bűncselekmény előkészítése céljából hajtják végre. Az adott esetben ezért azt, hogy a cselekmény a társadalomra veszélyes-e vagy sem, csak annak figyelembe vételével lehet eldönteni, hogy a magatartást az elkövetője milyen célból tanúsította.

A társadalomra veszélyes és jogilag értékelhető magatartások központi fogalmi eleme, mint láttuk, az emberi cselekmény. A büntetőjog szempontjából az emberi cselekmény objektív és szubjektív mozzanatok egysége. Objektíve a büntetőjogot érdeklő emberi cselekmény: hatni képes magatartás, vagyis olyan tevékenység vagy mulasztás, amely a külvilágban valamilyen változás előidézésére alkalmas. Ez a külvilági változás lehet tényleges kár (pl. valakinek a halála, egy dolog megsemmisítése stb.), de lehet valamilyen társadalmi, illetőleg állampolgári érdek veszélyeztetése is. Egyes esetekben a pusztán potenciális hatóképességgel rendelkező cselekmények is érdeklik a büntetőjogot: nem egy esetben valamilyen előírt magatartás elmulasztását is büntetéssel fenyegeti a törvény, amikor is nyilvánvalóan az emberi cselekmény elvileg létező hatóképességére van tekintettel. A cselekményfogalom alanyi (szubjektív) mozzanatát a tevékenység vagy mulasztás akaratlagossága képezi. Tevékenység esetén a testmozgás általában akaratlagos és ugyanígy ténylegesen akaratlagos a szándékos nemtevés is. (Ez a helyzet elsősorban a begyakorlás folytán automatizálódott mozgásformáknál.) Az akaratlagosság hiánya folytán nem beszél a büntetőjog emberi cselekményről pl. reflexmozgás, öntudatlan állapotban történő testmozgás esetén, a kényszer, a hipnózis hatása alatt történő cselekvéseknél és így tovább. Ilyen esetekben már a bűncselekmény elkövetési magatartása sem jön létre, és ennek következtében, függetlenül attól, hogy az ilyen magatartás vagy nemtevés valamiféle társadalomra veszélyes következményt idéz-e elő vagy sem, annak tanúsítója büntetőjogi értelemben véve nem cselekszik, nem követ el bűncselekményt és így nem is büntethető.

A tárgyalt értelemben felfogott társadalomra veszélyes, akaratlagos emberi cselekmények közül a büntetőjog azokat nyilvánítja bűncselekménnyé, amelyek tanúsítóival szemben elkerülhetetlen és szükséges a legsúlyosabb állami kényszerintézkedés, a büntetőjogi büntetés alkalmazása. Azokat a cselekményeket, amelyeknek társadalomra veszélyességi foka eléri a büntetést érdemlőség határát, a törvényhozó a büntető törvénykönyvben pontosan körülírja. Ez az eljárás felel meg az alkotmányos biztosítékok követelményeinek és tesz eleget annak az igénynek, hogy mindenkit csak olyan cselekményért lehessen felelősségre vonni, amelyet az elkövetésekor a büntető törvény pontos körülírásban büntetéssel fenyegetett. Ezt a büntetőjogi alapelvet, hogy ti. nincs bűncselekmény megfelelő törvényi rendelkezés nélkül (nullum crimen sine lege), a szocialista büntető törvénykönyvek maradéktalanul megvalósítják, és nem adnak a bíróságnak lehetőséget arra, hogy a törvényben körülírtakhoz csupán hasonló, bár veszélyes cselekményeket (az ún. analógia alkalmazása révén) ugyancsak büntetéssel sújtsnak.

A társadalomra veszélyesség és az emberi cselekmény mint nélkülözhetetlen ismérvek mellett a bűncselekmény-fogalom harmadik összetevője tehát, a mondottak folytán, az az ismérv, hogy bűncselekmény csak a törvény által büntetni rendelt cselekmény lehet. A törvényhozó a társadalomra veszélyes cselekmények közül büntetéssel fenyegetni kívánt magatartásokat olyan módon rendeli büntetni, hogy a büntető törvénykönyv ún. különös részében, tehát az egyes bűncselekmények leírását tartalmazó fejezeteiben, diszpozíciókat, más szóval törvényi tényállásokat alkot. Ezek a törvényi tényállások lényegében az egyes,

büntetéssel fenyegetni kívánt magatartások, pontosabban az ilyen magatartástípusok ismérveinek lehető pontos és az alkalmazás során lehetőleg minél kevesebb értelmezési problémát felvető, leírásából állnak.

A törvényi tényállások ismérveit maradéktalanul megvalósító cselekmény büntetőjogellenes cselekménnyé válik. A büntetőjog-ellenesség annyit jelent, hogy az ilyen cselekmény ismérveinek a törvényi tényállásba foglalása révén a büntetőjog szabályaiba ütköző magatartássá lesz. Két kivétel mégis létezik a mondottak alól. Az egyik kivétel az, amikor a cselekmény kapcsán egy, a büntető törvényben meghatározott ún. jogellenességet kizáró ok hatályosul. A büntető törvények ugyanis az általános részükben, vagyis abban a fejezetcsoportban, amelyik a valamennyi bűncselekmény vonatkozásában közös ismérveket foglalja magában, olyan körülményeket határoznak meg, amelyeknek megvalósulása esetén a különös rész valamely törvényi tényállását egyébként kimerítő cselekmény mégsem lesz büntetőjog-ellenes. Ennek indoka az, hogy az adott, a törvényi feltételeknek megfelelő körülmények között történő tanúsítása megfosztja a cselekményt társadalomra veszélyes jellegétől, illetőleg a veszélyesség fokát olyan csekélyre csökkenti, hogy büntetőjogi büntetés alkalmazása már nem szükséges. Az ilyen körülmények összessége alkotja az ún. jogellenességet (mások szerint társadalomra veszélyességet) kizáró okokat, mint amilyenek pl. a jogos védelem, a végszükség és ehhez hasonlók. A másik kivételt az a ritkán előforduló eset képezi, amikor külön törvényi rendelkezés híján is megállapítható valamely emberi magatartásról, hogy bár formálisan megvalósítja a különös rész valamelyik tényállását, ténylegesen és érdemben mégsem veszélyes a társadalomra. Ilyenkor sem beszélhetünk természetesen büntetőjog-ellenes cselekmény létrejöttéről.

A társadalomra veszélyesség, a tényállásszerűség és a büntetőjog-ellenesség mellett a bűncselekmény-fogalom negyedik tartalmi eleme a magatartás felróhatósága. Ezen a követelményen azt érti a büntetőjog, hogy a társadalomra veszélyes cselekmény és az elkövetője között aktuális pszichikus viszony létezzék a cselekmény elkövetésekor, olyan pszichikus viszony, amelynél fogva a cselekmény alanyilag büntetést érdemlővé válik. A felróhatóság magját alkotó pszichés viszonyhoz értékelő mozzanat is hozzátartozik és így a felróhatóságot megalapozó aktuális (tényleges és potenciális) pszichés viszony, az ún. bűnösség mellett a felróhatóságnak a büntetőjogi felelősség megállapításához szükséges további, később tárgyalandó elemei is vannak.

II. Bűncselekmény és törvényi tényállás.

A bűncselekmény-fogalom meghatározása kapcsán eddig a tényállásról mint a büntető törvénykönyv különös részében foglalt diszpozícióról, azaz az egyes büntetni kívánt magatartástípusok jellemzőit leíró törvényi rendelkezésről szólottunk. Az újabb irodalmi állásfoglalások azonban már különbséget tesznek a különös részben leírt tényállási elemeket megvalósító, ún. diszpozíciószerű magatartás és a tényállásszerű cselekmény fogalma között. A diszpozíciószerű cselekmény e nézetek szerint csak akkor lesz tényállásszerű, ha egyúttal elkövetőjének objektíve beszámítható. Az objektív beszámíthatóság követelménye annyit jelent, hogy a diszpozíciószerű cselekmény eredménye a magatartás folytán adekvát módon, illetőleg mértékben, az adott büntetőjogi norma védelmi körében következzék be. A diszpozíciószerű és egyúttal objektíve beszámítható cselekmény alkotja tehát a tényállásszerű cselekményt, amely büntetőjog-ellenessé akkor válik, ha e cselekményből a büntető törvénykönyv általános részében meghatározott jogellenességet kizáró okok is kivétel nélkül hiányoznak.

A törvényi tényállás és a tényállásszerűség ismertetett fogalma mellett a büntetőjog tudománya a tényállásszerűség fogalmát tágabb értelemben is használja. Több szerző ugyanis a törvényi tényállást a bűncselekmény összes elemének, vagyis általános és különös részbeli ismérveinek foglalataként fogja fel. E nézet szerint a törvényi tényálláshoz tartoznék a bűncselekmény fogalmi elemei közül a cselekmény társadalomra veszélyessége is, mások szerint pedig a különös részbeli diszpozíció a cselekmény társadalomra veszélyességével, valamint a felróhatóság alkotó elemeivel kiegészülve válik törvényi tényállássá. Ezekkel szemben a fentebb vázolt, szűkebb értelmű tényállásfogalom nem támaszkodik a tényállásszerűség ilyen kiszélesítésére, hanem rendszertanilag a törvényi tényállás fogalmán kívül tartja a társadalomra veszélyességet és a büntetőjog-ellenességet. (Egyébként az e nézetet képviselők között is véleményeltérés van abban a kérdésben, hogy vajon a cselekmény büntetendőségét kizáró, a törvény általános részében ilyenekként meghatározott okok hiánya negatív tényállási, vagy negatív jogellenességi elemként épül-e be a büntetőjog-ellenesség fogalmába.)

A büntetőjogi felelősség törvényi szabályozásának az az egyik sajátossága, hogy bár valamely cselekmény büntetőjog-ellenességének a mondottak szerint általában feltétele a tényállásszerűség, mégis az elkövetési magatartások egy jelentős csoportjánál ez az összefüggés nem érvényesül. A büntetőjog-ellenességnek ugyanis csak akkor feltétele a megbeszéltek értelmében felfogott tényállásszerűség, ha a bűncselekmény tettesének magatartását vizsgáljuk. A tettes mellett azonban a büntetőjog büntetéssel fenyegeti azoknak az ún. részeseknek a magatartását is, akik a cselekmény elkövetésére a tettest rábírják, vagy az elkövetés-

ben neki segítséget nyújtanak. Az ilyen személyek büntetőjogi felelősségének az a sajátossága, hogy amennyiben tevékenységük vagy mulasztásuk a törvény általános részében írt részességi feltételeknek megfelel, úgy a diszpozíciót megvalósító cselekmény hiányában is büntetőjogi büntetéssel sújthatók. Ez természetesen nem mond ellent a nullum crimen sine lege elvének, hiszen a részesi minőség objektív feltételei is a törvényben vannak szabályozva, mégpedig a büntető törvénykönyv általános részében foglalt jogellenességi követelmények sorában. Emellett szoros és szükségszerű a kapcsolat a részesek cselekményénél is a különös rész diszpozícióival, mert a részesek cselekménye csak tényállásszerű tettesi magatartáshoz járulhat.

A tényállás és tényállásszerűség fogalmának a megbeszélteken túl van még egy további, elsősorban ugyancsak a büntetőjog tudományában jelentőséghez jutó felhasználási módja is, ez pedig az ún. *általános törvényi tényállás* fogalma. E fogalom az egyes bűncselekmények törvényi tényállásaiból és a büntető törvények általános részében meghatározott, valamennyi bűncselekmény tekintetében irányadó közös előfeltételekből a tudomány által vont magas fokú absztrakció, elsődlegesen tudomány-rendszerezési és oktatási célokra. Az általános törvényi tényállás fogalma mint magas szintű absztrakció mindazokat az alkotó részeket magában foglalja, amelyek a törvényi tényállásokban általában megtalálhatók. Ez a fogalom tehát csak annyiban különbözik a bűncselekmény fogalmától, amennyiben nem foglalja magában a társadalomra veszélyesség bűncselekmény-fogalmi elemét.

Az általános törvényi tényállás fogalma, igazodva a büntető törvények rendszeréhez és szabályozásának belső logikájához, négy fő alkotórészből tevődik össze: *a)* a bűncselekmény tárgya, *b)* a tárgyi oldalhoz tartozó, más szóval objektív tényállási elemek, *c)* a bűncselekmény alanya és végül *d)* az alanyi oldalhoz tartozó, más szóval szubjektív tényállási elemek. A következőkben az általános törvényi tényállásnak ezeket az alkotórészeit vesszük egyenként szemügyre.

III. Az általános törvényi tényállás elemei.

A bűncselekmény tárgya a törvényhozó által védeni kívánt az a társadalmi viszony, amelyet az elkövető cselekménye sért, vagy veszélyeztet. A büntetőjog burzsoá irodalma a bűncselekmény jogi és elkövetési tárgyát különböztette meg. Jogi tárgyon a jogvédte érdeket, elkövetési tárgyon pedig azt a személyt vagy tárgyat értette és érti ma is a burzsoá irodalom, amelyen az elkövetett cselekmény megvalósul. A szocialista büntetőjog-tudomány a tárgy fogalmán belül általános, különös és egyedi jogi tárgyat különböztet meg. Az általános jogi tárgy a büntetőjogilag védett társadalmi viszonyok összessége. Ilyen értelemben az általános jogi tárgy valamennyi bűncselekmény vonatkozásában közös. A különös jogi tárgy az egymással azonos jegyek által összekapcsolt, összefüggő életviszonyok, más szóval az egymással rokon közvetlen jogi tárgyak gyűjtő kategóriája. Így különös jogi tárgy pl. a társadalmi, a gazdasági rend, az állampolgár személye vagy vagyona stb. Az egyedi (mások szerint közvetlen) jogi tárgyon viszont az irodalom az egyes bűncselekmény által megtámadott önálló életjelenséget érti, vagyis azt a társadalmi viszonyt vagy e viszonynak azt az elemét, amelyet a bűncselekmény közvetlenül sért, vagy veszélyeztet. Így az emberölésnek az élet, a személyi szabadság megsértésének az emberi szabadság az egyedi jogi tárgya és így tovább.

Az, hogy egy bűncselekmény milyen tárgyat sért, vagy veszélyeztet, több módon juthat kifejezésre a törvényben. Egyes törvényi tényállások ugyanis kifejezetten utalnak a védett tárgyra, másokból viszont ez vagy egyáltalán nem, vagy csak közvetett módon tűnik ki. Az is gyakori, hogy egy törvényi tényállás több társadalmi viszonyt oltalmaz, illetőleg, hogy ugyanazt a társadalmi viszonyt több törvényi tényállás is véd. Ennek ellenére általánosságban elmondható, hogy a büntető törvénykönyvek különös részei a bűncselekményeket a különös jogi tárgy szerint csoportosítják, és e tárgyak szerint alakítják ki a különös rész fejezeteit.

Az általános törvényi tényállás *tárgyi elemein* azokat az ismérveket érti az irodalom, amelyek a bűncselekményt megvalósító emberi magatartás külső, objektív elemeivel állnak kapcsolatban. Ilyenek: az elkövetési tárgy, az elkövetési magatartás, az elkövetés helye, ideje, módja, eszköze, továbbá a különös részben előforduló további objektív tényállási elemek, ezenkívül a cselekmény eredménye és végül az elkövetési magatartás és az eredmény közti összefüggés.

Az elkövetési tárgy az a személy vagy dolog, akin vagy amin a bűncselekmény megvalósul. Ebben az értelemben természetesen ember is lehet az elkövetés tárgya, akit ebben az esetben más néven a bűncselekmény passzív alanyának nevez az irodalom. Vannak olyan bűncselekmények, amelyeknél passzív alanyként csak bizonyos személyes tulajdonságokkal rendelkezők szerepelhetnek (így pl. kiskorú veszélyeztetése csak kiskorú személy sérelmére követhető el).

Az elkövetési magatartás, mint láttuk, csak akaratlagos emberi cselekmény lehet. Az akaratlagosság ismérve egyúttal elegendő is ahhoz, hogy az emberi cselekményt elkövetési magatartásként lehessen felfogni: a szocialista büntetőjog tudománya nem vonja a magatartás fogalmába az általa az alanyi oldal körében tárgyalt olyan szubjektív mozzanatokat, amelyeket a burzsoá országokban számos büntető-

jogi iskola a cselekményfogalomhoz kapcsol. (Így például a ma igen divatos ún. finális cselekménytan az elkövetési cselekményt finális, vagyis célratörő magatartásként értelmezi és így annak fogalmától a cselekmény szándékosságát is elválaszthatatlannak véli.)

Aktív és passzív magatartás, más szóval mulasztás, egyaránt lehet elkövetési magatartás. Egyes bűncselekmények kizárólag tevékenységgel (pl. a lopás), mások viszont kizárólag mulasztással következők el (pl. a segítségnyújtás elmulasztása). A törvényben nagy számban találhatók olyan bűncselekményi tényállások is, amelyeket akár tevékenységgel, akár mulasztással el lehet követni. Az előbbiek a tiszta mulasztásos, az utóbbiak az ún. vegyes mulasztásos bűncselekmények. A vegyes mulasztásos bűncselekményeknél az elkövető csak akkor tartozik a beállott eredményért büntetőjogi felelősséggel, ha az eredmény elhárítására köteles lett volna. Ez a kötelesség, alapját tekintve, lehet polgári jogi szerződésben vállalt kötelezettség, a jogtárgy védelmére irányuló funkció önkéntes átvétele, munkaköri vagy hivatásbeli kötelesség és végül olyan előző tevékenység, amely veszélyt vagy sérelmet idézhet elő. Ez utóbbiak tanúsítói ugyanis kötelesek a sérelem bekövetkezését, illetőleg a veszélyhelyzet további súlyosbodását megakadályozni, és ha ezt elmulasztják, a bekövetkezett káros eredményért ugyancsak vegyes mulasztásos bűncselekmény címén büntethetők.

Az általános törvényi tényállás tárgyi elemei közé sorolja az irodalom a cselekmény elkövetésének módját, helyét, idejét és eszközét is. Ezek az elemek természetesen nem minden diszpozícióban szerepelnek, hanem azoknak csupán esetleges alkotórészeik. Ahol azonban a törvény ezt megkívánja, a cselekmény csak abban az esetben minősül bűncselekménynek, ha azt a törvényi tényállásban meghatározott módon, az ott írt helyen vagy időben, illetőleg a törvényben meghatározott eszközzel követik el.

Az általános törvényi tényállás tárgyi oldalához tartozik a cselekmény eredménye is. A büntetőjogi felelősség megalapozásához ugyanis a tevékenységben vagy mulasztásban álló emberi cselekmény következtében a külvilágban többnyire bizonyos változásoknak kell beállniok. Ha a törvény a bűncselekmény megvalósulásához ilyen külvilági változás beállását követeli meg, akkor ún. eredmény-bűncselekményről szól az irodalom. Az ilyen bűncselekmények tényállásai vagy a szó szorosabb értelmében vett eredmény beállását (mint pl. élet elleni bűncselekménynél a sértett halálát) vagy pedig közvetlen veszélyhelyzet fennforgását kívánják meg. Más tényállásoknál viszont a közvetlen jogi tárgy absztrakt veszélyeztetése, illetőleg a tényállás által körülírt magatartás tanúsítása már önmagában is bűncselekménynek minősül.

Az általános törvényi tényállás tárgyi oldalához tartozik végül az elkövetési magatartás és az eredmény közti összefüggés is. A jogirodalom korábban ezt az általános törvényi tényállási elemet okozati összefüggés néven tárgyalta és nem fordított figyelmet arra, hogy a bűncselekményt képező mulasztás és a beálló eredmény között többnyire nincs valóságos okfolyamat, a mulasztó nem az eredmény okozásáért, hanem az eredménybekövetkezés meg nem akadályozásáért felel. A mulasztás és az eredménybekövetkezés között tehát csupán az oksági törvényszerűségekhez viszonyuló, azokhoz hasonló összefüggés van. Az aktív magatartás, más szóval a tevékenység által előidézett eredmény és az elkövető magatartása között viszont mindenkor fenn kell állnia az okozati összefüggésnek.

Az okozati összefüggés fennállásának vizsgálatára az évszázados fejlődés során számos elméletet dolgozott ki a büntetőjog-tudomány. Ezek közül a legelterjedtebb az ún. *adekvát okozatossági tan*. Eszerint valamely eredmény akkor tekinthető az emberi magatartás okozatának, ha az adott magatartás folytán történő bekövetkezése általában előre látható, vagy ha a tanúsított magatartás olyan volt, amelynél általában számolni lehet a ténylegesen beállott eredmény bekövetkezésével. Más nézet, az ún. feltételegyenlőségi-tan szerint viszont minden olyan előzmény oka az eredmény bekövetkezésének, amely nem hagyható el gondolatilag a cselekmény lefolyásából anélkül, hogy maga az eredmény is el ne maradt volna. Miután semmiképpen sem helyes az, ha a büntetőjog a maga fogalomkörében másként használja ugyanazokat a megjelöléseket, amelyeket más tudományágak pontosan meghatározott, de eltérő jelentéstartalommal hasznosítanak, az okozati összefüggés megállapíthatósága szempontjából ez az utóbbi elmélet kétségkívül helytállóbb. Az okság és az okozás ugyanis olyan egyetemes filozófiai kategóriák, amelyek a büntetőjogban sem jelenthetnek mást, mint az ismeretelméletben.

Az okozati összefüggés fenn vagy fenn nem állásának gyakorlati megvizsgálására a legalkalmasabb az ún. conditio sine qua non formula. E formula annyit mond, hogy ha gondolatban elhagyjuk a cselekménylefolyás tényleges elemei közül a vizsgált emberi magatartást és az eredmény ebben az elképzelt esetben nem következett volna be, akkor a vizsgált magatartás a beállott eredménynek mindenképpen oka volt. Ezzel szemben hiányzik az okozati összefüggés, ha az eredmény a vizsgált magatartás gondolati kiiktatása esetében is bekövetkezett volna. E formula segítségével célszerűen vizsgálható, hogy egy adott magatartás és a bekövetkezett eredmény között áll-e fenn olyan objektív jellegű kapcsolat, amely a magatartásnak az eredmény bekövetkezésében játszott szerepét bizonyítja.

Az okozati összefüggés vizsgálata az újabb elméletek szerint a már említett objektív beszámíthatóság kérdésének keretei közé tartozik. Az objektív beszámíthatóság vagy beszámítás, mint láttuk, annyit jelent, hogy a különös rész valamelyik diszpozícióját megvalósító cselekményt csak akkor lehet tanúsítójának felróni, ha a cselekmény büntetőjogi szempontból releváns volt. Hiányzik ez a relevancia természetesen nemcsak akkor, ha a cselekmény és az eredmény között nem volt a kifejtettek értelmében okozati összefüggés, hanem akkor is, ha az okozatosan előidézett eredmény a cselekmény szabályszegő, jogellenes, kötelességellenes volta nélkül is elkerülhetetlen lett volna (ez az eredmény ún. objektív elkerülhetetlensége), illetőleg ha az eredmény nem az elkövető által megszegett norma védelmi céljának körében vagy nem adekvát módon következett be. Ez utóbbi esetre példa a jelentéktelen súlyú cselekményből fakadó, aránytalanul és kirívóan súlyos, rendkívüli eredmény.

Az általános törvényi tényállás következő összetevője *a bűncselekmény alanya* (*elkövetője*). Nyilvánvaló, hogy bűncselekmény elkövetőjeként csak ember jöhet számításba. Ezen túlmenően azonban a bűncselekmény alanya csak olyan természetes személy lehet, aki elért egy bizonyos — a törvény által meghatározott — életkort és beszámítási képességgel rendelkezik.

Ami az életkort illeti, a különböző büntető törvénykönyvek eltérő életkorok betöltéséhez fűzik a bűncselekmény alanyává válás lehetőségének a beállását. Egyes törvények a 14., mások a 12., esetleg a 16. életév betöltését kívánják meg ahhoz, hogy az elkövető bűncselekmény alanya lehessen.

A beszámítási képességen az embernek azt az állapotát értjük, amelynél fogva képes cselekményét megfelelően értékelni és ennek az értékelésnek megfelelően cselekedni. Ehhez elsősorban megfelelő értelmi színvonalra, és emellett kielégítő akarati képességre van szükség. Beszámítási képességgel az rendelkezik, aki képes a cselekménye társadalomra veszélyességének a felismerésére, és képes az e felismerésnek, illetőleg az akaratának megfelelő magatartás tanúsítására. Aki erre, pl. *kóros elmeállapot* (elmebetegség, gyengeelméjűség, tudatzavar stb.), továbbá kényszer, fenyegetés folytán nem képes, az nem rendelkezik beszámítási képességgel, büntetőjogilag beszámíthatatlan és így nem válhatik bűncselekmény alanyává. Mindez a bűnösség, illetőleg a büntethetőséget kizáró okok kérdésköréhez tartozik. *(→ Bűnösség; — Büntethetőséget kizáró okok).*

Az alannyal kapcsolatban ki kell itt még emelni, hogy más szempontból nézve a bűncselekmény alanyát a bűncselekmény elkövetőjének is nevezzük. Az elkövetőknek két csoportjuk van: egyrészt a tettesek, másrészt a részesek. A tettesség szempontjából viszont különbség tehető az ún. közönséges bűncselekmények (delicta communa), valamint a különös bűncselekmények (delicta propria) között. A közönséges bűncselekmények alanya tettesi minőségben is bárki lehet. A különös bűncselekmények tetteseként viszont nem bárki, hanem csupán a törvényben meghatározott személyes tulajdonsággal vagy körülménynyel rendelkező egyén szerepelhet. Így például a hivatalos személy által elkövetett közokirathamisítás tettese csak hivatalos személy lehet.

Az általános törvényi tényállás negyedik összetevője *a bűncselekmény alanyi oldala*, azaz az ún. szubjektív oldalt jellemző elemek összessége. Ezeken az elemeken, mint a fentebb mondottakból kitűnt, azokat a törvényi előfeltételeket értjük, amelyek az elkövető tudatában léteznek, személyéből fakadnak, vagy azt jellemzik. Ilyen, minden bűncselekménynél megkívánt alanyi elem a bűnösség, míg bizonyos törvényi tényállásoknál a cselekmény célzata vagy motívuma is szerepel mint további törvényi előfeltétel, azaz e bűncselekmények kapcsán az általános törvényi tényállás alanyi oldala ezekkel az ismérvekkel is kiegészül.

Egyes nézetek szerint az elkövető társadalomra veszélyessége is az általános törvényi tényállás alanyi oldalához tartozik. Más nézetek nem az általános törvényi tényállás fogalmához, hanem a bűncselekmény-fogalomhoz mint felróhatósági elemet kapcsolják az elkövető társadalomra veszélyességét. Ismét mások szerint viszont az elkövető társadalomra veszélyessége sem nem tekinthető a bűncselekmény fogalmi elemének, sem nem része az általános törvényi tényállásnak. A személyi társadalomra veszélyesség így az elkövető olyan személyi tulajdonságainak a gyűjtőneve, amelyek a büntetés kiszabása rendjén értékelhetők enyhítő vagy súlyosító körülményként. Ilyen személyi tulajdonság lehet az elkövető személyiségében, jellemében gyökerező valamilyen vonás, lehet az előélete, az életvezetése és így tovább. A rendszertani vitától függetlenül annyi mindenképpen bizonyos, hogy az elkövető társadalomra veszélyessége, vagy más szóval a személyi társadalomra veszélyesség mint büntetőjogi kategória nem létezhetik a cselekmény társadalomra veszélyességének a fogalma nélkül. Az összefüggés kettős: a társadalomra veszélyes cselekmény tanúsítója legalább emiatt és ilyen mértékig személyében is veszélyes a társadalomra; megfordítva viszont a személyi társadalomra veszélyesség bármilyen magas foka sem kerülhet büntetőjogi értékelésre objektíve társadalomra veszélyes cselekmény tanúsítása nélkül.

A kriminológia tudományában személyi társadalomra veszélyességről vagy személyi veszélyességről szólnak egyes szerzők abban az értelemben, hogy egy adott elkövetőnél milyen valószínűséggel lehet újabb bűncselekmények elkövetésére számítani. Minél nagyobb az újabb

bűncselekmény elkövetésének a valószínűsége, annál nagyobb az adott elkövető veszélyessége a társadalomra.

Akár büntetőjogi, akár kriminológiai szempontból közelítjük is meg a személyi társadalomra veszélyesség fogalmát, a legfontosabb mindenképpen az, hogy a személyi társadalomra veszélyesség csak bűncselekmény elkövetése esetén értékelhető. Szó sem lehet tehát valamiféle feltételezett vagy akár bizonyított személyi veszélyesség alapján bárkivel szemben is büntetőjogi kényszerintézkedések megtételéről mindaddig, amíg ez a veszélyesség objektíve társadalomra veszélyes és büntetőjogellenes cselekmény felróható elkövetésében nem nyilvánul meg.

IV. A bűncselekmények osztályozása.

A büntetőjog elmélete részben didaktikai okokból, részben az irodalmi feldolgozás szempontjai szerint különböző kiindulásokkal és módokon osztályozza a bűncselekményeket. A legalapvetőbb ilyen osztályozás a bűncselekmények súlyát veszi alapul. Korábban számos országban szokás volt ebből a szempontból a hármas tagolás (trichotomikus rendszer), vagyis bűntett, vétség és kihágás megkülönböztetése. (E legutóbbi kategóriánál mindig vitás volt a bűncselekményi jelleg.) A bűntettek a legsúlyosabb, a vétségek a közepes súlyú, a kihágások pedig a legenyhébb súlyú, elsősorban rendészeti érdekeket veszélyeztető bűncselekmények voltak. A magyar szocialista büntetőjog a hármas felosztást megszüntetve, előbb egységes bűncselekmény-fogalmat vezetett be, vagyis a büntető törvénykönyv csak bűntettekről szólt. A vétségek kategóriája részben a bűntettek csoportjába olvadt be, részben pedig a büntetőjog keretei közül kirekesztésre került ún. szabálysértések mint államigazgatási jogsértések kategóriájába került át. Ez az egységes bűncselekmény-fogalom azonban túlzott egyszerűsítésnek bizonyult, és még a szakmai közvélemény előtt is nehezen volt indokolható, hogy miért nevezi a büntetőjog egyformán bűntettnek a legsúlyosabb cselekményt, például az emberölést és a legenyhébbet, például a szóbeli becsületsértést. Ezért a magyar büntetőjog a kettős felosztáshoz (bichotomikus rendszer) tért vissza. Ennek alapján a büntető törvénykönyv a bűncselekményeket a súlyosabb bűntettek és az enyhébb vétségek csoportjaira osztja fel. A felosztáshoz az egymástól súlyban különböző büntetési tételek mellett további jelentős jogkövetkezményekben való eltérések (pl. a vétségek esetében egyszerűsített eljárás) fűződnek. A bichotomikus felosztásnál sem tartoznak a büntetőjogba a szabálysértések, amelyeket közigazgatási hatóságok bírálnak el.

További osztályozási lehetőség a fentebb már érintett, tárgyak szerinti felosztás. Mint látható volt, lényegében ezt a felosztást követik a büntető törvénykönyvek különös része, is, amikor a védeni kívánt életviszonyokra utaló címmel ellátott fejezetekbe csoportosítva határozzák meg az egyes bűncselekmények diszpozícióit. Ebből a szempontból tehát például megkülönböztethetők az állam, a béke és az emberiség, az államigazgatás, az igazságszolgáltatás, a közbiztonság és a közrend, a népgazdaság, a személy, a család, az ifjúság, a nemi erkölcs, a tulajdon stb. elleni bűncselekmények.

Osztályozhatók a bűncselekmények az elkövetés módja szerint is. Ebből a szempontból, a fentebb megbeszéltek szerint, tevéssel és mulasztással elkövetett bűncselekmények különböztethetők meg.

A felróhatóság alapelemét képező bűnösség alakzatai szerint szándékos, gondatlan és vegyes bűnösségű bűncselekményeket lehet megkülönböztetni. Ennek a felosztásnak az ad különös jelentőséget, hogy a gondatlanságból elkövetett cselekmények a magyar törvény szerint csak akkor büntethetőek, ha erre vonatkozóan a törvény az adott cselekmény kapcsán külön rendelkezést tartalmaz.

A törvényi tényállás által megkívánt következmény — vagy más szóval eredmény — szempontjából az anyagi és az alaki bűncselekményekre történő felosztás is gyakori osztályozási mód. Anyagi vagy materiális bűncselekmények azok, amelyeknél a befejezett bűncselekmény létrejöttéhez a külvilágban érzékelhető eredmény (sérelem vagy közvetlen veszélyhelyzet) beállására van szükség. Minden más bűncselekmény alaki vagy formális bűncselekmény. Ez utóbbi körbe tartoznak az ún. absztrakt veszélyeztetési bűncselekmények is. Ezeknél, típusos veszélyességüknél fogva, a törvényi tényállásban írt magatartás tanúsítását mindenkor büntetéssel fenyegeti a törvény, még akkor is, ha a konkrét esetben a cselekmény ténylegesen nem is okozott veszélyhelyzetet. Az anyagi és alaki, más szóval materiális és formális bűncselekményekre történő felosztást újabban, lényegileg azonos tartalommal, a magatartási, az eredmény- és a vegyes törvényi tényállások csoportjaira való felosztással helyettesítik. Mind a magatartási, mind az eredménytényállások körében tevékenységi és mulasztási bűncselekmények különböztethetőek meg. Ez utóbbiak viszont, mint láttuk, tovább oszthatók tiszta mulasztási és mulasztás által elkövetett bűncselekményekre. Végül az elméleti osztályozás ismer ún. vegyes törvényi tényállásokat is, amelyeknél a törvényhozó mind a megkívánt magatartást, mind az ezáltal megvalósuló eredményt pontosan körülírja a diszpozícióban és a bűncselekmény létrejötte csak abban az esetben állapítható meg, ha az elkövető a tényállásban pontosan körülírt magatartással idézi elő az ott ugyancsak pontosan meghatározott konkrét eredményt.

Nem a bűncselekmény, hanem a törvényi tényállás fogalmával kapcsolatos az a további osztályozási lehetőség, amely az alap- vagy egyszerű és a különös törvényi tényállások csoportjait különbözteti meg. Az alap- vagy egyszerű törvényi tényállások a tipikus előfordulási módot fogalmazzák meg általánosított formában. Ezzel szemben a különös vagy speciális tényállások az általánoshoz, a tipikushoz képest speciális, további körülmények fennforgását értékelik. Miután ezek a tipikus esetet kiegészítő körülmények fokozhatják, vagy csökkenthetik a cselekmény büntetést érdemlőségét, ezért ennek megfelelően minősítő és privilegizáló törvényi tényállások (más szóval minősített, illetőleg privilegizált esetek) különböztethetők meg. Az előbbiek az alapesethez képest súlyosabb, az utóbbiak az enyhébb megítélés alá eső cselekményt írják körül.

A bűncselekmények osztályozhatók eljárásjogi szempontból is. Így megkülönböztethetők hivatalból, magánindítványra, felhatalmazásra, feljelentésre és kívánatra üldözendő bűncselekmények.

A legtöbb bűncselekmény hivatalból üldözendő, vagyis a bűnüldöző és igazságszolgáltató hatóságoknak hivatalból el kell járniok az elkövetővel szemben, ha a bűncselekmény elkövetésének alapos gyanúja merül fel. Egyes bűncselekményeknél viszont a büntető felelősségre vonásnak az az egyik törvényi előfeltétele, hogy a bűncselekmény sértettje (bizonyos esetekben annak törvényes képviselője) ún. magánindítványt terjesszen elő. A magánindítvány olyan kifejezett nyilatkozat, amelyben a sértett kinyilatkoztatja, hogy kívánja az eljárás lefolytatását és az elkövető megbüntetését. Egyes büntető jogrendszerekben külön felhatalmazásra van szükség bizonyos hivatali bűncselekmények esetében az eljárás lefolytatásához, mert ezeknél esetleg nagyobb érdek fűződik ahhoz, hogy a büntető eljárás révén a hivatali szolgálat titkai ne kerüljenek nyilvánosságra, mint ahhoz, hogy a bűncselekmény elkövetője megérdemelt büntetését megkapja. Feljelentés megtételéhez kötötte a korábbi magyar büntetőjog bizonyos népgazdaság elleni bűncselekmények üldözhetőségét, abból a meggondolásból kiindulva, hogy csak a gazdaságirányító szervek képesek annak a kérdésnek az eldöntésére, hogy az adott esetben indokolt volt-e gazdasági kockázat vállalása és az ebből bekövetkező káros eredmény előidézése miatt szükséges-e a büntető eljárás megindítása, a gazdálkodó egység vezetőjének vagy munkatársainak a megbüntetése. Végezetül egyes büntető jogrendszerekben kizárólag a sértett kívánatára üldözhetők például külföldi diplomaták és más, területenkívüliséget élvező személyek terhére elkövetett cselekmények.

Az eddig tárgyalt büntetőjogi kiindulású osztályozások mellett a bűncselekményekkel összefüggésben számos további osztályozási és tipizálási módot ismernek más tudományok is. Ezek a további osztályozások akár a védett társadalmi viszonyoktól független közös bűncselekményi jellemzőkből (pl. az erőszakos bűncselekmények csoportja), akár pedig az egyes elkövetői csoportokat (pl. alkalmi vagy szokásos, első ízben bűncselekményt elkövető vagy visszaeső stb. bűntettesek) jellemző vonásokból indulnak ki. Mindez a kriminológia tárgyát alkotja.

Irodalom: *Földvári* József: A büntetés tana. Bp. 1970.; *Kádár* Miklós: Magyar büntetőjog általános tanai. Bp. 1966.; Büntetőjog. Általános rész. Szerk. Pintér Jenő 1. köt. Bp. 1973.; *Tokaji* Géza: Fejezetek a büntetőjog általános része köréből. 2. bőv. kiad. Szeged, 1976.; *Viski* László: Közlekedési büntetőjog. Bp. 1974.; *Viski* László: Tézisek a bűncselekményfogalom felépítéséhez. Állam- és Jogtudomány. Bp. 1974.; *Angyal* Pál: A magyar büntetőjog tankönyve. Bp. 1920.; *Fayer* László: A magyar büntetőjog kézikönyve. 1—2. köt. Bp. 1905.; *Finkey* Ferenc: A magyar büntetőjog tankönyve. 4. átdolg. kiad. Bp. é. n.; *Irk* Albert: A magyar anyagi büntetőjog. Pécs, 1933.

Beljaev, N. A.—*Sargorodszkij*, M. D.: Kursz szovjetszkogo ugolovnogo prava. Csaszt obscsaja. Tom. 1—2. Leningrad, 1970.; Strafrecht. Hrsg. *Lekschas*, J.—*Renneberg*, J. Allgemeiner Teil. Berlin. 1976.; *Piontkovszkij*, A. A.—*Romaskin*, P. Sz.—*Cshikvadze*, V. M.: Kursz szovjetszkogo ugolovnogo prava. Csaszt obscsaja. Red. — Tom. 1—2. Moszkva, 1970.

Bassiouni, C. M.: Criminal law and its processes. The law of public order. Springfield, 1969.; *Baumann*, J.: Strafrecht. Allgemeines Teil. 4. Aufl. Bielefeld. 1965.; *Bouzat*, P.—*Pinatel*, J.: Traité de droit pénal et de criminologie. Droit pénal général. 2. éd. Paris, 1971.; *Cross*, R.—*Jones*, P. A.: An introduction to criminal law. 7. ed. London, 1972.; *Hall*. J.: General principles of criminal law. 2. ed. Indianapolis. 1960.; *Hippel*, R.: Deutsches Strafrecht. Das Verbrechen. Allgemeine Lehren. Berlin, 1930.; *Jescheck*, H. H.: Lehrbuch des Strafrechts. Allgemeiner Teil. 2. Aufl. Berlin, 1972.; *Mezger*, E.—*Blei*, H.: Strafrecht. Allgemeiner Teil. 14. Aufl. Berlin, 1970.; *Perkins*, R. M.: Criminal law. Brooklyn, 1957.; *Stratenwerth*, G.: Strafrecht. Allgemeiner Teil. I. 2. Aufl. Köln—Berlin, 1976.

Viski László

BŰNCSELEKMÉNY ELKÖVETÉSI SZAKASZAI: I. Fogalom (443.) — II. A befejezett bűncselekmény (444.) — III. A kísérlet (445.) — IV. Az előkészület (448.) — V. Az egyes elkövetési szakaszok büntetése (449.)

I. Fogalom.

A társadalom hatékony védelme olyan büntetőjogi rendezést igényel, amelyik a szándékos bűncselekmény elkövetőjét nemcsak akkor bünteti, ha a szándékát maradéktalanul meg-

valósította, a bűncselekményt befejezte. Jogbizonytalanságot eredményezne viszont, ha a büntetőjogot fel lehetne használni cselekményben egyáltalán meg sem nyilvánuló, a külvilágban meg sem jelenő szándék megbüntetésére is. A társadalom védelmét és a garanciális szempontokat összhangba hozva alakult ki a kísérlet és az előkészület intézménye, amelyeket a bűncselekmény elkövetési szakaszainak vagy röviden a bűncselekmény stádiumainak hívunk.

A kísérlet és az előkészület az a két szakasza a bűncselekmény kifejlődésének, amely tételes jogi szabályozást és alaposabb elméleti megvilágítást igényel. Néhány szélsőségesen szubjektív elmélettől eltekintve ugyanis a puszta szándék büntetőjogi büntetésének a lehetőségét mind az elmélet, mind a büntetőjogi gyakorlat egységesen tagadja. A bűncselekményhez elkövetésének utolsó szakaszát, a bűncselekmény utolsó stádiumát, a befejezett bűncselekményt pedig maga a büntető törvénykönyv írja le az egyes törvényi tényállásokban. *(→ Bűncselekmény)*

A kísérlet és az előkészület fogalmi jegyeit, valamint büntetésük indokát illetően, különösen az elmúlt két évszázadban, számos elmélet alakult ki a büntetőjog-tudományban. Nem vitatott viszont, hogy a kísérlet és az előkészület csak a befejezett bűncselekményhez viszonyítottan létezik, a bűncselekmény előkészülete, illetve kísérlete mindig a befejezett bűncselekményekre vonatkozik. A befejezett bűncselekmény a viszonyítási alap továbbá azért is, mert egyes bűncselekményeknek a kísérlete és előkészülete fogalmilag kizárt, gyakorlatilag pedig nem minden bűncselekmény megy végig a stádiumokon. Sem elméletileg, sem gyakorlatilag nem szükségszerű tehát minden bűncselekménynek a kísérleti, illetőleg az előkészületi stádiuma.

A büntetőjogi felelősség szempontjából a bűncselekménynek a legutoljára megvalósult, sorrendben utolsó szakasza a releváns; ha a bűncselekmény befejeződött, a kísérlet és az előkészület, a kísérlet szakaszában pedig az előkészület veszti el a jelentőségét. Továbbá a büntetőjogi büntetés is a befejezett bűncselekményre vonatkozik. A törvényben írt büntetést a bíróságoknak általában alkalmaznia kell és bűnelkövetőnek csak kivételesen (jóvátétel, kárelhárítás, jogellenes állapot megszüntetése esetére), s csak bizonyos bűncselekményeknél biztosít büntetlenséget a jogalkotó. Az viszont már törvényhozói mérlegelést igényel, hogy a kísérleti szakaszra nézve a feltétlen megbüntetés vagy a befejezéstől elállásra ösztönzés a fontosabb büntetőpolitikai cél. A mérleg nyelve rendszerint az utóbbi javára billen és a bűncselekmény befejezésétől való önkéntes elálláshoz a törvény ilyenkor büntetlenséget fűz. Az előkészületnél pedig már vitathatatlanul fontosabb büntetőpolitikai cél a bűncselekmény elkövetésének megelőzése, mint az elkövető feltétlen megbüntetése az előkészületi szakaszért. Ezért az előkészület stádiuma csak néhány bűncselekménynél szankcionált, de ezeknél is mentesít a büntetés alól az önkéntes elállás.

A kísérlet és az előkészület a modern büntetőjogoknak általában használt fogalma, de a tételes jogok nem egyformán rendelkeznek ezek büntetéséről. A büntető kódexek többsége minden bűncselekmény kísérletét büntetéssel fenyegeti, de vannak olyan törvények is, amelyek csak egyes súlyos bűncselekmények kísérletét tartják büntetendőnek. Az előkészület pedig rendszerint csak néhány súlyos bűncselekménnyel összefüggésben büntetendő. Bár van olyan jogrend, amely minden bűncselekmény előkészületét büntetéssel fenyegeti, de az általános az, hogy csak néhány kivételesen súlyos bűncselekményre irányuló előkészület büntetendő.

II. A befejezett bűncselekmény.

A bűncselekmény akkor befejezett, ha a törvényi tényállásnak, a diszpozíciónak minden eleme megvalósult. A büncselekmény elkövetési szakaszai szempontjából tehát döntő jelentőségű, hogy a bűncselekmény törvényi tényállását hogyan szerkesztette a jogalkotó. A törvényi tényállásokat a büntetőjog elmélete többféle szempont szerint osztályozza, s ez az osztályozás a bűncselekmény kifejlődési szakaszainak bemutatásánál is felhasználható. *(→ Bűncselekmény)*

A törvényi tényállásban leírt következmény szempontjából a büntetőjog elmélete megkülönbözteti a materiális (anyagi) és az immateriális (alaki) bűncselekményeket, az elkövetés módja szerint pedig a tevéssel és a mulasztással megvalósított bűncselekményeket. A bűncselekményeknek a bűnösség formáján alapuló osztályozása (szándékos és gondatlan, valamint vegyes bűnösségű bűncselekmények) a bűncselekmény kifejlődése szempontjából annyiban jelentős, hogy csak szándékos bűncselekménynek lehet kísérlete és előkészülete. Gondatlan bűncselekményt megkísérelni vagy arra előkészületet tenni fogalmi ellentmondást jelentene.

A materiális bűncselekmények tovább osthatók a sértő eredményt és a közvetlen veszélyhelyzetet mint eredményt leíró bűncselekményekre. A sértő eredményű materiális bűncselekményeknél törvényi tényállási elem a sérelem (halál, testi sértés, vagyoni kár, egyéb érdeksérelem, súlyos hátrány stb.). E bűncselekmények akkor fejeződnek be, ha a sérelem is bekövetkezett. Ha a tettes magatartása nem vezetett a szándékolt eredmény elérésére, vagyis az eredmény nem következett be, a bűncselekmény kísérleti szakaszban marad.

Amennyiben a közvetlen veszélyhelyzet a materiális bűncselekmény eredménye, a befe-

jezett stádium akkor valósul meg, ha a közvetlen veszélyhelyzet is kialakult. Mivel a közvetlen veszélyhelyzet a kísérletnek is elengedhetetlen ismérve, vitatott az irodalomban, hogy e bűncselekményeknek lehet-e kísérlete. Például, ha a gépkocsivezető a gépkocsival szándékosan azért hajt el nagyon közel valaki mellett, hogy azt megijessze, a cselekmény a testi épséget közvetlenül veszélyezteti. Ha a közvetlen veszélyhelyzet létrejött, a szándékos veszélyeztetés bűncselekménye befejeződött. Ha viszont a közvetlen veszélyhelyzet nem jött létre, az uralkodó objektív felfogásnak megfelelően, a bűncselekménynek a kísérlete sem valósult meg. E nézet szerint tehát a kísérleti szakasz nem létezik, mert ez a bűncselekmény vagy befejeződött, vagy el sem kezdődött. Van viszont olyan álláspont is, amely a közvetlen veszély fogalmát fokozhatónak tartja, s a veszélyeztetési bűncselekmények kísérletét sem zárja ki.

A materiális bűncselekmények elkövethetők tevéssel és mulasztással egyaránt. A stádiumok szempontjából a materiális bűncselekmények elkövetési módjának nincs jelentősége, mert a mind a tevéssel, mind a mulasztással elkövetett bűncselekmény megreked kísérleti szakban, ha az eredmény nem következett be.

Az immateriális bűncselekmény a magatartás tanúsításával befejezetté válik. A magatartás ugyan okozhat sérelemet vagy előidézhet közvetlen veszélyt, ezek a következmények azonban nincsenek a törvényi tényállásban leírva, s ezért a bűncselekmény kifejlődési szakaszai szempontjából már nem relevánsak. Az immateriális bűncselekmény is megvalósítható tevéssel és mulasztással egyaránt. A tevéssel megvalósított immateriális bűncselekmény befejeződik, ha az elkövetési magatartás minden eleme megvalósult. Ha a több mozzanatból álló vagy huzamosabb ideig tartó elkövetési magatartás félbeszakad, a bűncselekmény kísérleti szakaszban marad.

Az ún. pillanatnyi bűncselekményeknél (pl. a szóban elhangzott becsületsértésnél) az elkövetés kezdete és befejezése egybeesik, ezért e bűncselekményeknek kísérleti szakasza fogalmilag hiányzik.

A mulasztással elkövetett immateriális bűncselekménynek (pl. a feljelentési kötelezettség elmulasztásának) szintén nincs kísérlete, mert a kötelesség nemteljesítésével a bűncselekmény befejezetté válik.

A bűncselekmények osztályozásában ismert a tartós bűncselekmények kategóriája. Ha a törvény olyan elkövetési magatartást ír le (pl. lőfegyver engedély nélküli birtokban tartása), amely értelemszerűen huzamos ideig tart, a bűncselekmény hosszú ideig marad a befejezett stádiumban.

A bűncselekmény utolsó elkövetési szakaszának különös jelentősége van a részesség és az elévülés szempontjából. A részesség csak a befejezés előtt kapcsolódhat a bűncselekményhez, az elévülés pedig mindig az utolsó szakasz megvalósulásának időpontjától számít. Tehát ha az eredmény csak később következett be, s nem az elkövetési magatartással egyidőben, akkor az elévülés is csak az eredmény bekövetkezése után kezdődik.

III. A kísérlet. 1. A kísérletre vonatkozó elméletek. 2. A kísérlet ismérvei. 3. A kísérlet fajai. 4. Az alkalmatlan kísérlet.

1. A kísérletre vonatkozó elméletek.

A kísérlet rendszerezett tételes jogi és tudományos fogalma a 19. században alakult ki. Korábban a római, majd a középkori olasz, frank és germán jogok egyes rendelkezéseiben ugyan felismerhetők a kísérlet elemei és a Carolina tételes jogi definícióját is adta a kísérlet fogalmának, de ezeket a rendelkezéseket csak történelmi előzményként lehet szemlélni. A 19. század eleje óta a jogalkotás kodifikálta, a büntetőjog-tudomány pedig behatóan elemezte a kísérlet fogalmát. Ettől az időponttól kezdve a büntetőjog-tudományban az objektív és a szubjektív elmélet hívei között vita folyik a kísérlet lényegéről. Az objektív elmélet abból indul ki, hogy a kísérlet azért büntetendő, mert a védett jogi tárgyat veszélyezteti, de csak akkor büntetendő, ha a veszélyeztetés reális. A szubjektív elmélet a kísérlet büntetést érdemlő voltának indokát az olyan bűnös szándékban látja, amely cselekményben jutott kifejezésre. E két elmélet számos képviselője az elméletek többféle változatát dolgozta ki.

A kísérleti-tan elméleti kiindulásának A. *Feuerbach* meghatározását lehet tekinteni. Eszerint akkor büntetendő a kísérlet, ha a cselekmény külső jellege alapján, a szándékolt bűncselekménnyel okozati összefüggésben állva, tárgyilag is veszélyes, mert a jogrendet sértő cselekmény nélkül a polgári társadalomban a büntetendőségnek nincs helye. Valamely cselekmény pedig csak akkor jogellenes, ha a jogot sérti, vagy veszélyezteti.

Az objektív elmélet fontos kérdése az alkalmas és alkalmatlan kísérlet elhatárolása, mert ez az elhatárolás egyben állásfoglalást jelent a büntetendő kísérlet körének megvonásában is. Ha a cselekmény csak a konkrét körülmények között és miatt nem vezetett befejezett bűncselekményhez, de általában alkalmas a befejezésre, tehát veszélyt jelent a jogtárgyra, a kísérlet büntetendő. Alkalmatlan és egyben büntetetlen a kísérlet akkor, ha a cselekmény soha, semmilyen körülmények között sem vezethet a bűncselekmény befejezéséhez. Pl., ha a lopás azért nem fejeződött be, mert a tolvajt megzavarták, a kísérlet büntetendő, de ha a tolvaj tévedésből a saját dolgát veszi el, a kísérlet alkalmatlan, mert a saját dolog abszolút alkalmatlan tárgya a lopásnak.

A szubjektív elmélet kiindulópontja, hogy kauzálisan minden kísérlet alkalmatlan, hiszen a kísérlet lényege, hogy a bűncselekmény nem jut el a befejezésig. Ezért a szubjektív elmélet szerint a kísérlet arra tekintet nélkül büntetendő, hogy csak a konkrét esetben vagy általában volt-e alkalmatlan a befejezésre. E felfogás szempontjából csak az a fontos, hogy a tettesnek a bűncselekmény elkövetésére irányuló akarata cselekményben jusson kifejezésre. A szubjektív elmélet szerint egyaránt kísérlet valósul meg, ha a lopás azért nem fejeződött be, mert a tolvajt megzavarták, illetve, ha az elvett dolog a tettesé volt, de ő azt más tulajdonában állónak vélte.

A szubjektív elmélet is hangsúlyozza, hogy a puszta szándékot nem lehet kísérletként büntetni. A 19. század első felében a szubjektív kísérleti tant amiatt támadták, hogy következetes alkalmazása esetén a babonás cselekményt is büntetendő kísérletként kell elbírálni. A megrontásra vagy ölésre irányuló ráimádkozás is cselekmény, amelyben a szándék kifejezésre jut, tehát az is büntethető kísérlet. A szubjektív tan modern változatai már keresik a megoldást ennek az ellenvetésnek az elhárítására. Az elkövetési magatartás meghatározásától az irreális kísérlet kategóriájának felállításáig terjed az az eszköztár, amellyel a babonás cselekményeket kizárják a kísérlet köréből.

A szubjektív tan egyes képviselői még arra mutatnak rá, hogy a kísérlet a tévedés kontratípusa. A tévedésnél a tettes a teljes tényállást objektíven megvalósítja, de tévedése következtében a tudata nem fogja át a törvényi tényállás minden elemét. A kísérletnél a tettes szándéka a teljes tényállás megvalósítására irányul, de az objektív tevékenység azt nem tölti ki teljesen. Pl., ha valaki idegen dolgot vesz el úgy, hogy azt sajátjának hiszi, tévedés címén nem büntetendő. Viszont, ha saját dolgát hiszi idegennek és ebben a tudatban veszi el, a lopás kísérletét valósítja meg.

Az objektív és a szubjektív elmélet képviselői között folyó vita részkérdésekben közvetítő nézetekhez vezetett. A szubjektív elmélet az elkövetés megkezdésének fogalmába volt kénytelen értékelést kifejező objektív elemeket felvenni, az objektív elmélet pedig az alkalmatlan kísérlet területén kényszerült engedményekre.

A magyar büntetőjogi irodalomban az objektív kísérleti tan az uralkodó azzal, hogy a kísérlet lényegét a jogtárgy-veszélyeztető jellegében határozzák meg, a tételes törvényünk viszont büntetni rendeli az alkalmatlan kísérletet is.

2. A kísérlet ismérvei.

A kísérlet ismérveit vagy másképpen fogalmi elemeit mind az objektív, mind a szubjektív teória képviselői lényegében azonosan fogalmazzák meg. Az egyes ismérveket azonban attól függően értelmezik, hogy milyen kísérleti tant követnek. Általánosan elfogadott, hogy a kísérlet ismérve: *a)* a bűncselekmény elkövetésére irányuló szándék, *b)* a bűncselekmény véghezvitelének a megkezdése, *c)* a bűncselekmény be nem fejezése.

a) A bűncselekmény elkövetésére irányuló szándék fejezi ki az elkövető szubjektumát. A szándék az adott bűncselekmény valamennyi törvényi tényállási elemét átfogja és a bűncselekmény befejezésére irányul. E kettős feltételnek minden elmélet szerint fenn kell forognia a kísérlet megállapításához.

A szándékon belül megkülönböztetik a tudati és az akarati elemet. A tudati elem fejezi ki a tényállási elemek ismeretét, az akarati elem pedig a cselekmény befejezésére törekvést. A tudati és az akarati elemet nem felesleges megkülönböztetni, mert ennek segítségével lehet csak az eshetőleges szándékkal elkövetett kísérlet lényegét megismerni. Az eshetőleges szándékkal megvalósított kísérlet lényege, hogy az elkövető a materiális bűncselekmények eredményének a bekövetkezésébe csupán beletörődik, de a cselekményt magát, a véghezvitelt ez esetben is akarja. Az eshetőleges szándékkal megvalósított kísérlet esetében tehát a tudati elem a teljes törvényi tényállást, ezen belül az eredményt is átfogja, bekövetkezésébe beletörődik, de ezt az eredményt nem „akarja". Például, ha az elkövető a biztosítási összeg megszerzése érdekében felgyújtja a házát tudva, hogy a házban más ember tartózkodik, beletörődik abba, hogy a másik a tűz áldozata lesz, de annak halálát nem kívánja.

A kísérlet lényeges vonása, hogy a szándék túlterjed a megvalósított cselekményen, mert a szándék a bűncselekmény befejezésére irányul, a törvényi tényállásnak azonban nem minden eleme valósul meg. Ha a tényállásnak eleme az eredmény is, és az elkövető a cselekményt befejezte, de az eredmény nem következett be, a szándék az eredmény kívánásával vagy az eredmény bekövetkezésébe beletörődéssel haladja meg az objektív cselekményt. Nagyon gyakran csak a szándék vizsgálata alapján lehet eldönteni, hogy milyen bűncselekmény valósult meg. Például a test megsértése mint objektív cselekmény minősülhet testi sértésnek, de ölési szándék mellett emberölés kísérlete lehet, a más lakásába jogtalan behatolás minősülhet magánlaksértésnek, de ha a szándék az ingóságok elvételére irányul, a jogtalan behatolással elkövetett lopás kísérlete valósulhat meg.

A szubjektív elméletek a kísérlet lényegét a bűncselekmény elkövetésére irányuló akaratban, a bűnös szándékban látják, de az objektív kísérleti tan sem nélkülözheti a szándék vizsgálatát.

b) A Code Napoleón-tól kezdve a kísérlet objektív ismérve a bűncselekmény véghezvi-

telének megkezdése. Ezt a fogalmat a szubjektív elmélet szélsőséges irányzata úgy értelmezi, hogy ha a cselekményt a tettes a véghezvitel megkezdésének tekintette, akkor a kísérletnek ez az ismérve már megvalósult. Ebben a felfogásban az ölésre irányuló ráimádkozás is kísérlet, mert az ölési szándék a tettes által alkalmasnak vélt cselekményben kifejezésre jutott. A szubjektív elmélet modern változatai az ilyen cselekményt nem tekintik a véghezvitel megkezdésének és ezzel zárják ki a büntetőjogi felelősség köréből.

Az objektív elmélet azt a tevékenységet minősíti a véghezvitel megkezdésének, amely a konkrét bűncselekmény törvényi tényállásában írt elkövetési magatartás részeként fogható fel. Mivel a törvényi tényállások cselekménytípusokat írnak le elkövetési magatartásként, de létezhet olyan tényállásszerkezet is, amely csak az eredményt tartalmazza, a konkrét eset megítélését segíti elő az az elméleti tétel, hogy a véghezvitel megkezdésének csak azok a cselekmények tekinthetők, amelyek a védett jogtárgyat már közvetlenül veszélyeztetik. E közvetlen veszélyeztetésre tekintettel lehet a véghezvitel megkezdésének tekinteni a lőfegyvernek a célzásra emelését vagy a késnek a szúrásra lendítését. Ha a törvényi tényállásban írt elkövetési magatartás több mozzanatból áll, például a rablásnál erőszak alkalmazásából és a dolog elvételéből, az egyik mozzanat véghezvitelének a megkezdése már a kísérlet megállapítását vonhatja maga után.

Kizárólag objektív alapon azonban a véghezvitel megkezdésének kérdésében nem lehet állást foglalni. Az elkövető szándékának ismerete nélkül nem lehet eldönteni, hogy az adott tevékenység a bűncselekmény elkövetésének a megkezdését jelentette-e. Például a sértett akaratát hajlító fenyegetés a zsarolásnál elkövetési magatartás, de az erőszakos nemi közösülésnél már nem az. Az akaratot hajlító fenyegetés alkalmazása tehát attól függően a véghezvitel megkezdése, hogy azt az elkövető milyen célból alkalmazta.

Az objektív és szubjektív elemek összefüggésére tekintettel alakult ki az a közvetítő álláspont, amely szerint a tettes szándékának ismeretében kell a tevékenységet szemlélni és állást foglalni, hogy a tanúsított magatartás tényállási elem megvalósítását jelenti-e.

c) A kísérlet harmadik ismérve a bűncselekmény be nem fejezése. Ennek az ismérvnek azért van jelentősége, mert a bűncselekmény befejezése nem mindig esik egybe az elkövetési magatartás befejezésével. Ha a tettes a maga részéről mindent megtett a bűncselekmény elkövetésére, az elkövetési magatartást (a cselekményt) befejezte. Ha viszont az adott bűncselekmény törvényi tényállása magába foglalja valamely eredmény bekövetkezését (materiális bűncselekmény), a bűncselekmény mindaddig nem fejeződik be, amíg a teljes tényállás nem valósul meg. Például a zsaroló azzal, hogy a fenyegető levelet elküldte, a cselekményt befejezte, de mindaddig, amíg az anyagi előnyhöz nem jut hozzá, a bűncselekmény kísérleti szakaszban marad.

Annak, hogy a bűncselekmény kísérleti szakaszban marad, sokféle oka lehet. A büntetőjog ezek közül az okok közül kiemeli a tettesben rejlőket, s a cselekménytől való önkéntes elállás címén büntetést kizáró tényezőként értékeli. Önkéntesnek akkor tekinthető az elállás, ha nem a külső körülmények, hanem a tettes elhatározása miatt szakad meg a véghezvitel folyamata. Az önkéntes elállás tehát akkor állapítható meg, ha a külső körülmények megengednék, lehetővé tennék a cselekmény befejezését, de a tettes valamilyen belső indíték alapján visszalép a folytatástól. A belső indíték egyaránt lehet a büntetéstől való félelem, a sértett sajnálata vagy az erkölcsi gátlások feléledése. A büntetéstől való félelem nem azonos azonban a felfedezés félelmével, mert ha a külső körülmények úgy alakulnak a véghezvitel közben, hogy a felfedezés veszélye fenyeget, s a tettes ezért hagy fel a véghezvitellel, az elállás már nem önkéntes.

Ha a tettes a bűncselekmény véghezviteli magatartását befejezte, de a bűncselekmény még nem fejeződött be, mert az eredmény még nem következett be, önkéntes elállásra már nem, csak önkéntes eredményelhárításra kerülhet sor. Ilyenkor a tettes nem csupán abbahagyja a cselekményt végrehajtását, hanem éppen valami további tevékenységgel elhárítja az eredmény bekövetkezését. Az eredményelhárítás akkor is a tettes javára írható, ha nem saját maga akadályozta meg az eredmény bekövetkezését, csupán elindított egy eredményes folyamatot. Például orvosi segítséget hívott a sérülés gyógyítására. Az eredményelhárítás, hasonlóan az elálláshoz, akkor önkéntes, ha indoka nem a külső körülményekben, hanem a tettesben található.

3. A kísérlet fajai.

Bár a modern büntetőjogban lényegesen csökkent ezek jelentősége, mégis megkülönböztetik a távoli és a közeli kísérletet. A múlt században ezt a fogalmat először a kísérlet és az előkészület elhatárolása során használták, ma viszont e megkülönböztetésnek csupán büntetéskiszabási jelentősége van. A távoli kísérlet eredeti értelmében előkészületi magatartást jelentett, ma e fogalmon azt kell érteni, hogy a bűncselekmény távol maradt a befejezéstől. (Pl. a tettes mérget tesz a sértett őrölt kávéjába, de sértett váratlan elutazása miatt a kávét nem használja fel.) A távoli kísérlet esetében tehát a bűncselekmény marad távol a befejezéstől, de a véghezviteli magatartás esetleg befejeződik. Ebben különbözik tehát a távoli kísérlet a befejezetlen kísérlettől. Mai értelmében a távoli és a közeli kísérlet

a bűncselekménynek és nem pedig a cselekménynek a kifejlődési szakasza. Ezzel szemben a teljes vagy befejezett, illetve a nem teljes vagy befejezetlen kísérlet a cselekmény, a véghezviteli magatartás stádiuma.

Befejezett kísérlet valósul meg, ha a tettes a maga részéről mindent megtett a bűncselekmény elkövetésére, de a bűncselekmény mégsem fejeződött be. A befejezett kísérletnek elsősorban a materiális bűncselekményeknél van jelentősége, mert a cselekmény nem minden esetben vezet a tettes által szándékolt eredmény elérésére. Például a célzott lövés nem talál, vagy a mérgezésnél a gyors orvosi beavatkozás megmenti a sértett életét. Kivételesen az immateriális bűncselekményeknek is lehet befejezett kísérlete; pl. a levélben elkövetett becsületsértésnél a levél nem jut el a címzetthez.

Ha a kísérlet az elkövetőben rejlő ok miatt maradt befejezetlen, az önkéntes elállás megállapítására kerülhet sor. Befejezett kísérletnél az eredményt lehet már csak önként elhárítani.

4. Az alkalmatlan kísérlet.

Az objektív kísérleti tan megkülönbözteti az abszolút és relatív alkalmatlan kísérletet. A kísérlet akkor abszolút alkalmatlan, ha eleve kizárt, hogy az adott cselekménytípus a bűncselekmény befejezéséhez vezessen. Relatíve alkalmatlan kísérlet akkor, ha a cselekmény tipikusan alkalmas a bűncselekmény befejezésére és csak az adott körülmények között nem érte el a tettes a célját az adott magatartással. Például a porcukorral szándékolt mérgezés abszolút alkalmatlan, az elégségesnél kevesebb méreg beadása pedig relatíve alkalmatlan kísérlet. Az abszolút alkalmatlan kísérlet nem veszélyezteti a jogtárgyat, s ezért büntetlen. Az objektív elmélet hívei a kísérlet veszélyeztető jellegét azzal is kifejezésre juttatják, hogy konkrétan veszélyes és konkrétan veszélytelen kísérlet között tesznek különbséget.

A szubjektív teória nem különböztet az alkalmas és az alkalmatlan kísérlet között, mert a kísérlet büntetésének indokát nem a jogtárgy veszélyeztetésében keresi. A szubjektív elmélet szerint a kísérlet lényege a tettesnek a bűncselekmény elkövetésére irányuló szándéka, amelyet cselekményben juttat kifejezésre. A szubjektív elmélet modern változata azonban az irreális kísérlet kategóriájának felállításával igyekszik kizárni a babonás cselekményeket a büntetendő kísérlet köréből.

Hatályos jogunk az alkalmatlan tárgyon vagy az alkalmatlan eszközzel elkövetett kísérletet szankcionálja ugyan, de a korlátlan enyhítés lehetőségének biztosításával gyakorlatilag a jogalkalmazóra bízza az elbírálást. A fogalmakat a tételes jog nem határozza meg és nem tesz különbséget az abszolút és a relatíve alkalmatlan kísérlet között. A magyar büntetőjogi elmélet, az uralkodó objektív felfogásnak megfelelően, ezt a rendelkezést úgy értelmezi, hogy az abszolút alkalmatlan kísérlet nem veszélyezteti a jogtárgyat, tehát nem vonható a kísérlet fogalma alá.

Minden elmélet egyetért abban, hogy a kísérletet meg kell különböztetni a vélt (putatív) bűncselekménytől. Putatív bűncselekmény akkor valósul meg, ha az elkövető azt hiszi, hogy a cselekménye büntetendő, holott nem az. A vélt bűncselekményt a büntetőjogok általában büntetlennek tartják.

IV. Az előkészület. 1. Az előkészületre vonatkozó elméletek. 2. Az előkészület fajai. 3. A kísérlet és az előkészület elhatárolása.

1. Az előkészületre vonatkozó elméletek.

A bűncselekmény elkövetésére irányuló előkészítő tevékenységet az objektív és a szubjektív elméletek nem azonosan ítélik meg. A következetesen objektív felfogást vallók szerint az előkészület büntetendővé nyilvánítása — tekintettel arra, hogy az objektív veszély nagyon távoli — a szubjektívizmus uralomrajutását jelentené a büntetőjogi felelősség rendszerében, ezért az előkészületet soha nem szabad büntetendővé nyilvánítani. A szélsőségesen szubjektív irányzat (Gesinnungsstrafrecht) pedig mindenfajta előkészületet büntetendőnek tart, mert az elkövető veszélyessége már az előkészülettel is kifejezésre jut.

A büntető törvénykönyvek általában a középúton keresik a megoldást és csak néhány súlyos (élet elleni, állam elleni) bűncselekmény előkészületét szankcionálják.

A törvényességi és a büntetőpolitikai szempontok egyaránt amellett szólnak, hogy az előkészület csak szűk körben legyen büntetendő. Nem lehet az előkészület fogalmát úgy kialakítani, hogy abban ne a szubjektív elem legyen a meghatározó ismérv. Az előkészület jellemzője, hogy az egyébként rendszerint büntetőjogilag irreleváns tevékenységet a tettes célja viszi a büntetőjogi érdeklődés körébe. Például a lőfegyver betöltése, a kés beszerzése csak akkor lesz büntetendő előkészület, ha emberölés elkövetése céljából történt. Az elkövető célját kell tehát a törvényességi követelményeknek eleget téve bizonyítani, s ennek a bizonyításnak a nehézségei indokolják, hogy ilyen eljárásra csak szűk körben kerüljön sor.

A szubjektív elem bizonyításának nehézségei mellett a büntetőpolitikai megfontolások is azt indokolják, hogy ne minden bűncselekmény előkészülete legyen büntetendő. Az előkészülettől a véghezvitel tényleges megkezdéséig az elkövető esetleg meggondolja magát, a szándékát nem valósítja meg. Objektíve pedig az előkészület nem közvetlenül veszélyezteti a jogtárgyat, ezért csak kivételesen fontos jogtárgyak védelmét szükséges és célszerű ilyen fokon büntetőjogi szankcióval is biztosítani.

Az előkészület általános fogalmát a büntető törvények rendszerint nem határozzák meg, legfeljebb néhány magatartást emelnek ki. Az elmélet által adott meghatározások közös vonása, hogy azokat a cselekményeket tekintik előkészületi magatartásnak, amelyeket valamely bűncselekmény elkövetésének a céljából, a bűncselekmény megvalósítása érdekében tanúsít az elkövető, de ezek a magatartások még az elkövetni szándékolt bűncselekmény törvényi tényállásának keretein kívül maradnak.

2. Az előkészület fajai.

A büntetendő előkészületi cselekményeknek két fajtáját lehet megkülönböztetni. Az egyikbe a bűncselekmény elkövetését könnyítő feltételek biztosítása, a másikba pedig a többes bűnelkövetés bizonyos elemei sorolhatók.

A bűncselekmény elkövetését könnyítő feltételek biztosítása rendkívül tág kategória és minden olyan tényálláson kívüli tevékenység ez alá vonható, amely a bűncselekmény elkövetése céljából az elkövetés sikerének biztosítása érdekében történt. Ide sorolható minden, a bűncselekmény véghezvitelének módjával összefüggő magatartás; a helyszín felderítése, kiválasztása, alkalmassá tétele, az időpontok mérése, egyeztetése, meghatározása stb. E kategóriába sorolható a bűncselekmény eszközének kiválasztásával, megszerzésével, alkalmassá tételével kapcsolatos tevékenység, mindaz, amely a bűncselekmény eszközét készíti elő a bűncselekmény elkövetésére. Ide sorolható továbbá a bűncselekmény elkövetését lehetővé tevő vagy megkönnyítő bármely további feltétel biztosítása is, például a házőrző kutya megölése a behatolás könnyítése érdekében.

Az előkészület másik fajtája a többes bűnelkövetéshez mutat hasonlóságot. Előkészületnek minősül ugyanis a bűncselekmény elkövetésére irányuló megállapodás, az arra való vállalkozás vagy felhívás. A megállapodásnál, felhívásnál vagy vállalkozásnál legalább két személy vesz részt a bűncselekmény előkészítésében, s a többes részvétel fokozott veszélyessége indokolhatja a büntetőjogi felelősség kiterjesztését. A bűncselekmény elkövetésére felhívás akkor is előkészületi magatartás, ha a consensus nem alakul ki, tehát a felhívás eredménytelen. Ha a felhívás eredményes, s a felhívott személy a bűncselekmény véghezvitelét legalább megkezdte, a felhívó már nem előkészületért, hanem a bűncselekményre felbujtásért felelős. A megállapodás, az ajánlkozás, vállalkozás konkrét bűncselekmény elkövetése céljából történik, tehát az elkövetők céljának ismerete nélkülözhetetlen az előkészület megállapításához.

3. A kísérlet és az előkészület elhatárolása.

A bűncselekmény e két szakasza közötti elhatároló elem az elkövetési magatartás (a véghezviteli tevékenység) megkezdése. A bűncselekmény elkövetésére irányuló megállapodás, vállalkozás, felhívás általában kívül esik a tényállásban írt tevékenységen, ezért a cselekmény mindaddig az előkészület szakaszában marad, ameddig a tettes annak a bűncselekménynek a véghezvitelét nem kezdi meg, amelynek elkövetésében megállapodtak, amelyre a vállalkozás vagy felhívás vonatkozott. Az előkészületnek e fajtája tehát egyértelműen elhatárolható a kísérlettől.

A véghezvitel megkezdése és a bűncselekmény elkövetését könnyítő feltételek biztosítása közötti határ megvonásakor a szubjektív elméletek döntő tényezőnek tartják, hogy a tettes a cselekményt a véghezvitel megkezdésének tekintette-e. Az objektív elméletek pedig a tényállásszerű cselekmény mellett a jogtárgy közvetlen vagy távoli veszélyeztetését tekintik ismérvnek. Az előkészület csak távolról, a kísérlet pedig már közvetlenül veszélyezteti a védett tárgyat. Ennek az álláspontnak megfelelően a lőfegyver betöltése még csak előkészület, a célratartás azonban már az emberölés kísérlete.

Végső soron minden elmélet csak szempontokat adhat az elhatároláshoz, mert az elhatárolás kizárólag az egyes bűncselekmények tényállási elemeit vizsgálva végezhető el. Például az álkulcs beszerzése a jogtalan behatolással elkövetett lopásnak és az emberölésnek egyaránt az előkészülete lehet, a kulcsnak a zárba helyezése a vagyon elleni bűncselekményeknél már a véghezvitel megkezdése, tehát kísérlet, de az emberölésnél még mindig csak előkészületi tevékenység.

V. Az egyes elkövetési szakaszok büntetése.

1. A befejezett bűncselekmény büntetése.
2. A kísérlet büntetése. 3. Az előkészület büntetése.

1. A befejezett bűncselekmény büntetése.

A bűncselekmény elkövetését a törvény büntetéssel fenyegeti és a bűncselekmény befejezését rendszerint a büntetés alkalmazása követi. Kivételesen mégis előfordul, hogy a törvény büntetlenséget biztosít befejezett bűncselekmény megvalósítása esetén is. Ennek a kivételnek az a büntetőpolitikai indoka, hogy bizonyos körülmények között a társadalom számára fontosabb a jogellenes helyzet megszüntetése, a káros következmény elhárítása vagy a jóvátétel, mint az elkövető megbüntetése. Természetesen a befejezett bűncselekmény büntetlenségének tételes jogi előírása csak kivételes rendelkezés lehet.

Néhány bűncselekmény befejezése ellenére is mentesülhet az elkövető a büntetés alól, ha meghatározott magatartást tanúsít. Például nem büntethető a lázadás vagy a hivatalos személy elleni csoportosulás részvevője, ha önként vagy felhívásra kiválik a csoportból. E büntetlenségről azért kell külön rendelke-

zéssel intézkedni, mert a csoportban való részvétel már befejezett bűncselekményt valósít meg, tehát az önkéntes elállás szabályai nem lennének alkalmazhatók.

Más esetekben a büntetés kiszabásának a mellőzésére ad lehetőséget a törvény, ha az elkövető a súlyosabb káros következményt elhárítja, például, ha a tanú a hamis vallomást visszavonja, vagy a gyújtogató a tüzet eloltja, mielőtt kár következett be. A tulajdon elleni bűncselekményeknél a kár jóvátételéhez és a cselekménynek a hatóságnál történő bejelentéséhez fűződik az említett hatás.

2. A kísérlet büntetése.

Elméleti vita tárgyát elsősorban az képezi, hogy a kísérletre kötelezően enyhébb büntetést kell-e előírni, mint a befejezett bűncselekményre, vagy pedig a kísérletet is a befejezett bűncselekményre vonatkozó büntetési tétel alapján kell-e elbírálni. A kötelezően enyhébb büntetés előírásának az az elméleti indoka, hogy a kísérlet objektíve soha nem olyan súlyos, mint a befejezett bűncselekmény, ezért a büntetésének is enyhébbnek kell lennie. A befejezett bűncselekmény büntetésével azonos büntetéssel fenyegetettség (a parifikáció) gondolatának képviselői viszont azzal érvelnek, hogy ha az elkövetőn kívül eső körülmények akadályozták a bűncselekmény befejezését, akkor ezeket a körülményeket nem lehet az elkövető javára írni, és nem szolgálja a társadalom védelmét, valamint a büntetés egyéniesítését a kötelező enyhítés.

A büntetőkódexek többsége a befejezett bűncselekmény büntetési tételével bünteti a kísérletet is. Néhány törvénykönyv a büntetési keret alsó határának átlépésére ad lehetőséget kísérlet esetén. Léteznek olyan büntető törvények is, amelyek csak egyes bűncselekmények kísérletét rendelik büntetni, de ugyanazt a büntetést írják elő.

A kísérlet szakaszára érvényes az a büntetőpolitikai célkitűzés, hogy a társadalom számára a feltétlen megbüntetésnél fontosabb a bűncselekmény befejezésének az elmaradása. Ezért, ha az elkövető önként eláll a bűncselekmény befejeződésétől, vagy az eredményt önként elhárítja, a kísérlet büntetlen marad.

3. Az előkészület büntetése.

A szélsőségesen szubjektív irányzat hívei azt vallják, hogy az előkészületet mindig büntetni kell, mert már ebben a stádiumban is kifejezésre jut a tettes veszélyessége. A modern büntetőkódexek rendszerint csak néhány súlyos (elsősorban az ember élete ellen irányuló) bűncselekmény előkészületét rendelik büntetni.

Az előkészület stádiumával kapcsolatban fokozottan érvényesül az a büntetőpolitikai megfontolás, hogy a bűncselekmény elkövetésének elkerüléséhez nagyobb érdek fűződik, mint az előkészület elkövetőinek feltétlen megbüntetéséhez. Ennek megfelelően büntetlenséget biztosít az önkéntes elállás, esetenként a készülő bűncselekménynek a hatóságnál történő bejelentése, és attól függően, hogy milyen magatartás vonható az előkészület fogalma alá, a felhívás vagy az ajánlkozás visszavonása is.

Irodalom: *Kádár* Miklós—*Kálmán* György: A büntetőjog általános tanai. Bp. 1966.; *Pintér* Jenő: A veszély fogalma és jelentősége a büntetőjogban. Bp. 1965.

Kursz szovetszkogo ugolovnogo prava. Csaszt obscsaja Tom. 1. Red. Beljaev, N. A.—Sargorodszkij, M. D. Leningrad, 1968.

Bouzat, P.—*Pinatel*, J.: Traité de droit pénal et de criminologie. Vol. 1. Droit pénal général. Paris, 1970.; *Baumann*, J.: Strafrecht. Allgemeiner Teil. 4. Aufl. Bielefeld, 1966.

Wiener A. Imre

BŰNELKÖVETÉSI STÁDIUMOK → *Bűncselekmény elkövetési szakaszai*

BŰNELKÖVETŐK: I. Fogalom (450.) — II. A tettesség (451.) — III. A részesség (453.) — IV. A csoportos bűnelkövetés és a bűnkapcsolat (457.)

I. Fogalom.

A büntetőjog-tudomány fejlődésének hatására a 19. században a tételes jogok általában, a 20. század büntető törvényei pedig szinte kivétel nélkül megkülönböztetik a bűnelkövetés egyes formáit (tettesség, felbujtás, bűnsegély). A büntető jogszabályok kevéssé pontosan vagy egyáltalán nem határozzák meg a fogalmakat, amelyeknek pontos kialakítása az elmélet és a büntetőjogi gyakorlat feladata lett. A bűnelkövetés egyes formáinak elhatárolásában az objektív elmélet az objektív elemeknek, a szubjektív elmélet pedig a szubjektív elemeknek tulajdonít nagyobb jelentőséget. Végső soron a két fő elméleti irány nem abban különbözik egymástól, hogy milyen széles körű részvételre terjeszti ki a felelősséget, hanem csupán abban, hogy a konkrét bűncselekmény résztvevőit mely bűnelkövetői kategóriákba sorolják.

A büntetőjog történetében először néhány feudális büntetőtörvény tartalmazott általános rendelkezést a társas bűnelkövetésről és *komplott*nak nevezte a bűnözésnek azt a formáját, amelyben többen megegyeztek (összeesküdtek) a bűncselekmény elkövetésére. A törvény a komplott részesének tekintett mindenkit, aki akár a bűncselekmény kitervelésében, akár végrehajtásában vett részt. A komplott fogalma rendkívül széles volt, és a bűncselekményt ténylegesen megvalósító személyek mellett vonatkozott azokra is, akik esetleg csak jelen voltak a bűncselekmény megszervezésekor vagy végrehajtásakor. Magát a komplottot a bűncselekmény véghezvitelének megkezdése nélkül is a bűncselek-

mény kísérletének tekintették, s a komplott minden tagját, a tevékenységétől függetlenül, egyforma büntetéssel lehetett sújtani.

A modern büntetőjogok bűnelkövetési formának tekintik általában a tettességet és a részességet, s elhatárolják ezeket a csoportos bűnelkövetési alakzatoktól, valamint a bűnkapcsolatoktól. A tettesség fogalma alá vonható az önálló és a közvetett tettesség, a részesség fogalma alá pedig a felbujtás és a bűnsegély. A tételes jogok és az elméleti nézetek többsége ugyan a társtettességet tettességnek tekinti, de még ma is él az a múlt században uralkodó felfogás, amely szerint a társtettesség a részesség egyik fajtája. Elsősorban az elmélet különbözteti meg a csoportos bűnözés különféle formáit: a bűnbandát, a bűnszervezetet és a bűnszövetséget, bár esetenként a tételes jogok is használják ezeket a fogalmakat. Végül a bűnkapcsolat fogalma alá vonható a bűnpártolás és a feljelentési kötelezettség elmulasztása.

II. A tettesség. 1. A tettességre vonatkozó elméletek. 2. Az önálló tettesség. 3. A közvetett tettesség. 4. A társtettesség.

1. A tettességre vonatkozó elméletek.

A tettesség fogalmának meghatározása körül folyó vita már a 19. században elkezdődött és a mai napig is tart a szubjektív és az objektív elmélet képviselői között. A szubjektív elméletet elsősorban a német joggyakorlat követte, nálunk viszont az objektív felfogásnak vannak hagyományai.

A szubjektív elméletek kiindulópontja, hogy minden conditio sine qua non egyformán az eredmény okozója, tehát csak szubjektív alapon lehet elhatárolni a tettességet a részességtől. E kiindulást elfogadó egyik nézet az akarati elemnek tulajdonít döntő jelentőséget és azt vallja, hogy a tettes animus auctoris-szal, a részes pedig animus socii-vel cselekszik. E nézet szerint az az anya, aki a szülés után még gyenge lévén, a testvérét kéri meg az újszülött megölésére, animus auctoris-szal cselekedett, tehát a bűncselekménynek a tettese annak ellenére, hogy ő maga nem ölt.

A szubjektív elmélet egy másik változata a bűncselekmény elkövetésében résztvevők érdekeinek vizsgálatát tartja döntő tényezőnek. Eszerint az a személy a bűncselekménynek a tettese, akinek érdekében állt a bűncselekmény elkövetése, az eredmény okozása.

A szubjektív elmélet modern formája azt a személyt tekinti tettesnek, akinek a szándéka irányította a tényállásszerű cselekmény lefolyását (Tätherrschaft-elmélet). A Tätherrschaft-elmélet szerint tettes az a szervező, aki maga nem vesz részt a bűncselekmény elkövetésében, de szervező magatartásával irányítja a cselekmény lefolyását, a bűncselekmény elkövetését.

Az objektív felfogás szerint a bűncselekménynek az a tettese, aki — diszpozíciószerű magatartást tanúsít, tehát megvalósítja valamilyen bűncselekménynek a különös részbeli törvényi tényállási elemét. *(→ Bűncselekmény)*

A magyar büntetőjogban uralkodó objektív felfogás elsősorban azt vizsgálja, hogy az adott magatartás törvényi tényállási elemet valósít-e meg, azaz részben vagy egészben diszpozíciószerű-e, s ettől függően értékeli a tevékenységet tettességnek vagy részességnek.

Jól szemlélteti a két elmélet eltérő felfogását a következő példa: A. a barátjának, B.-nek önzetlenül segítve behatol vele egy lakásba és ott a lámpával világít, amíg B. magához veszi az ellopni szándékolt ingóságokat. A lámpát tartó személynek, A.-nak nem fűződik érdeke a lopáshoz, tipikusan animus socii-vel cselekszik és szándéka nem irányítja a tényállásszerű cselekmény lefolyását. A szubjektív elméletek tehát nem tekintik tettesnek, csupán részesnek. Viszont A. azzal a magatartásával, hogy más lakásába jogtalanul behatolt, a jogtalan behatolással elkövetett lopás egyik tényállási elemét megvalósította. Az objektív felfogás szerint A. tehát a lopásnak tettese (társtettese), mert legalábbis részben diszpozíciószerű magatartást tanúsított.

Az objektív elmélet viszont nem tettesnek, hanem részesnek tekinti az újszülött gyermekét megölető anyát, noha az animus auctoris-szal cselekedett, mert nem valósított meg tényállási elemet.

2. Az önálló tettesség.

Az önálló tettesség a legegyszerűbb és legáltalánosabb bűnelkövetési forma mind a tételes jogban, mind a gyakorlatban. A törvéi tényállások általában egyetlen tettes magatartását írják le és bűncselekmények többségét is egyetlen elkövető valósítja meg. Létezik azonban néhány olyan bűncselekmény, amelyet eleve csak több személy együttesen követhet el (pl. összeesküvés, lázadás). E bűncselekmények elkövetői nem társtettesek, hanem önálló tettesek.

Az önálló tettesség jellemzője a közvetlenség. A közvetlenség fejezi ki, hogy a bűncselekményt a tettes maga követi el. Ez az ismérv nem zárja ki, hogy a tettes a bűnelkövetés során eszközt vegyen igénybe. Az eszköz az egyszerű bottól a legkomplikáltabb automatikus szerkezetig, az élettelentől az élőlényig bármi lehet. A hangsúly a bármin van, mert kizárólag személy nem lehet a bűncselekmény eszköze. Ha valaki másik embert használ fel bűncselekmény elkövetésére, nem önálló tettesként, hanem felbujtóként vagy közvetett tettesként felel, attól függően, hogy a felhasznált személy büntetőjogilag felelős-e az elkövetett bűncselekményért.

Az önálló tettesség fogalma nem függetleníthető a különös rész egyes törvényi tényállásaitól. A jogalkotó tipikusan részesi for-

mákat (felbujtás, bűnsegély) önálló bűncselekménnyé fogalmazhat, s ilyenkor a tevékenységet megvalósító személy tettes annak ellenére, hogy egy másik személyt vesz rá a bűncselekmény elkövetésére, vagy segít a bűncselekmény elkövetésében. Ennek a törvényi rendezésnek büntetőpolitikai indoka van. A törvényalkotó a felbujtót vagy a bűnsegédet bizonyos bűncselekményeknél súlyosabban kívánja büntetni, mint a tettest, s ezt a büntetőpolitikai célkitűzést juttatja kifejezésre külön törvényi tényállás szerkesztésével. Egészen kivételesen az is előfordul, hogy a cselekmény elkövetőjét a jogalkotó nem akarja büntetéssel sújtani, s csak az egyébként tipikusan részesi magatartás von maga után büntetőjogi szankciót. Diszpozíciószerű magatartást tanúsít, tehát tettesként felel például a magyar jog szerint az öngyilkosságban közreműködő (rábíró vagy segítő), de nem felelős büntetőjogilag az a személy, aki az öngyilkosságot megkísérelte.

Nem feltétele az önálló tettesség megállapításának a teljes törvényi tényállás megvalósítása. Önálló tettes az is, aki a bűncselekmény elkövetését megkísérelte.

3. A közvetett tettesség.

A 19. század második felétől elsősorban a német büntetőjog-tudomány foglalkozott behatóan a közvetett tettesség problémájával. E kategória az önálló tettesség és a felbujtás között helyezhető el. Annyiban hasonlít az önálló tettességhez, hogy a közvetett tettes is eszközt használ fel a bűncselekménye elkövetésére. A felbujtáshoz pedig azért hasonlít, mert a felhasznált eszköz egy másik ember. Egyes jogok ezt a jellegét szem előtt tartva a közvetett bűnelkövetést nem a tettesség, hanem a felbujtás válfajának tekintik.

A közvetett tettesség lényege, hogy a bűncselekmény elkövetési magatartását — a diszpozíciószerű magatartást — olyan személy valósítja meg, aki ezért a cselekményért nem felelős, de létezik egy másik olyan személy, aki tudatosan megszervezte a bűnelkövetést.

A közvetett tettesség bonyolult elkövetési mód, mert a közvetett tettesnek nemcsak a bűncselekmény elkövetését kell kitervelnie, hanem gyakran azt a módot is, ahogy a másik személyt eszközzé teszi a bűncselekmény elkövetésében. A közvetett tettességnek három típusát lehet elhatárolni attól függően, hogy a felhasznált személy milyen okból nem felelős a megvalósult bűncselekményért. Az a személy, aki az elkövetési magatartást tanúsítja, lehet *a)* büntetőjogilag általában vétőképtelen (elmebeteg, gyerek), *b)* az adott esetben más ok miatt egyáltalán nem felelős (fenyegetés, megtévesztés hatása alatt álló), *c)* más, enyhébb bűncselekményért felelős személy.

Az általában vétőképtelen személy felhasználása hasonlít leginkább a felbujtáshoz. Ilyenkor a közvetett tettes ugyanazt a rábíró magatartást tanúsítja, mint a felbujtó, tehát más személyt vesz rá bűncselekmény elkövetésére. Azok a büntetőjogok, amelyek nem tekintik a járulékosságot a részesség feltétlen ismérvének, a közvetett tettesség helyett a felbujtást állapítják meg. A nálunk uralkodó elmélet szerint a felbujtást az zárja ki, hogy nincs a bűncselekménynek közvetlen tettese, ennek hiányában pedig részességet sem lehet megállapítani.

A közvetett tettesség további két típusánál a közvetett tettes nem egyszerűen felhasználja a meglevő adottságot, a másik személy vétőképtelenségét, hanem maga teremti meg a vétőképtelenséghez hasonló helyzetet, olyan többlet-tevékenységet kifejtve, amivel kizárja, vagy korlátozza a közvetlen elkövető felelősségét.

A közvetett tettes többlet-tevékenysége lehet például ellenállhatatlan kényszer alkalmazása. Ilyen kényszer alkalmazásakor a közvetlen elkövető tudja ugyan, hogy bűncselekményt valósít meg, de az ellenállhatatlan kényszer miatt nem felelős a cselekményéért. A felelősségét kizárhatja az olyan megtévesztés is, amelynek hatása alatt a közvetlen elkövető azzal sincs tisztában, hogy magatartása bűncselekmény és a tévedése nem róható fel.

Ha a közvetlen elkövető a közvetett tettes megtévesztő magatartása folytán bizonyos tények tekintetében tévedésben van, de tévedése felróható, akkor gondatlan bűncselekményért felelős. Pl. a közvetett tettes egy élesre töltött revolvert tudatosan azzal ad át a közvetlen elkövetőnek, hogy az csak vaktölténnyel van megtöltve és rábeszéli, hogy a revolvert elsütve, ijesszen meg egy harmadik személyt. Ha a lövés halált okozott, a közvetett tettes szándékos emberölésért felelős. A közvetlen tettes szándékos emberölésért ugyan nem vonható felelősségre, de — ha a körülmények a gondatlanságát igazolják — a gondatlan emberölésért igen.

A közvetett tettesség annyiban többes bűnelkövetési forma, hogy legalább két személy vesz részt a bűncselekmény megvalósításában, de a bűncselekmény objektív és szubjektív elemei a két személy között olyan mértékben megoszlanak, hogy ez a megoszlás kizárja a társtettesség megállapítását. A bűncselekmény objektív elemét — a diszpozíciószerű magatartást — a közvetlen elkövető valósítja meg, de nála hiányzik vagy nem teljes a szubjektív oldal. A közvetett tettesnél a szubjetív oldal ugyan teljes, de tényállási elemet egyáltalán nem valósít meg. A szubjektív és az objektív oldal kapcsolata pedig nélkülözhetetlen feltétele a társtettességnek.

4. A társtettesség.

Társtettesség akkor jön létre, ha a bűncselekményt legalább két személy úgy követi el közösen, hogy a közös bűnelkövetés tudati elemei sem hiányoznak.

Attól az időtől kezdve, hogy a komplott intézménye felbomlott és kialakult a tettesség, valamint a részesség fogalma, vitás, hogy a társtettesség melyik bűnelkövetési kategória alá vonható. A 19. század végén a társtettességet még általában részességnek tekintették, ma már viszont inkább a tettességhez sorolják. Napjainkban a tételes jogok többsége a tettesség keretében szabályozza a társtettességet.

A mai magyar tételes jogban, jogalkalmazásban és elméletben egyaránt elfogadott felfogás szerint társtettesség akkor valósul meg, ha két vagy több személy mind alanyi, mind tárgyi szempontból együttműködik a bűncselekmény elkövetésében.

Alanyi oldalon az együttműködés azt jelenti, hogy a bűncselekményt közös elhatározással, akarategységben valósítják meg. Mindegyik elkövető tudja, hogy milyen bűncselekményt követnek el közösen, hogy a bűncselekményt közösen követik el és a bűncselekmény megvalósítását kívánják, vagy legalábbis beletörődnek abba, hogy közös magatartásuk bűncselekményt valósít meg.

A közös tudat hiányára tekintettel nem jön például létre társtettesség abban az esetben, ha a bántalmazás során az egyik elkövető az előzetes megállapodástól eltérően kést vesz elő és megöli a sértettet.

Tárgyi oldalon az együttműködés azt jelenti, hogy mindegyik elkövető részt vesz a törvényi tényállás megvalósításában. Nem vitatott a társtettesség, ha mindegyik elkövető csak egy-egy tényállási elemet valósít meg. Például az egyik erőszakot alkalmaz, lefogja a sértettet, a másik pedig közösül vele. Vitatott azonban már az értékelés, ha mindegyik elkövető a teljes tényállást megvalósította; például, ha az előzetes megbeszélésnek megfelelően ketten lőnek a sértettre, és mindegyik találat önmagában is halált eredményezett volna. Az uralkodó álláspont érvelésének a lényege, hogy a többes bűnelkövetés fokozott veszélyességét nem csökkenti a teljes tényállás megvalósítása, ezért az elkövetők társtettesek. Más álláspont szerint viszont ilyenkor nem társtettesség, hanem többes tettesség valósul meg, mert a társtettesség lényegéhez tartozik a tevékenységek egymást kiegészítő jellege is.

Vitatott az irodalomban, hogy azoknak a bűncselekményeknek, amelyeknek tettese valamilyen, a törvényben meghatározott természetes vagy jogi tulajdonsággal rendelkező személy, társtettese is csak ilyen tulajdonsággal rendelkező elkövető lehet-e. Például, ha nő alkalmazza az erőszakot egy másik nőn annak érdekében, hogy férfi azzal közösüljön, vagy ha hivatalos személlyel együtt bántalmazza valaki a sértettet. A nálunk uralkodó álláspont szerint a tényállási elem megvalósítására tekintettel (erőszak alkalmazása, bántalmazás) társtettesként elkövetheti a delictum propriumot az olyan személy is, aki nem rendelkezik a természetes vagy jogi tulajdonsággal. A kisebbségi álláspont sem a szubjektivisták által hivatkozott animus socii alapján utalja a cselekményt a részesi tevékenység körébe. Érvelésének a lényege az, hogy a diszpozícióban írt speciális szabály kivételként érvényesül a generális rendelkezéssel szemben.

A társtettességnek arra a szubjektív ismérvére tekintettel, hogy az elkövetők tudatában vannak a bűncselekmény közös elkövetésének, az uralkodó felfogás a gondatlan bűncselekményeknél kizártnak tartja a társtettességet. Abban az esetben, ha gondatlan bűncselekményt együtt követnek el (pl. építkezési állványról ketten dobnak le egy tárgyat körültekintés nélkül és sérülést okoznak), önálló tettességet vagy többes tettességet (Nebentatherschaft) állapítanak meg. Ismeretes azonban olyan nézet is, amely éppen a fenti példában nem tartja kizártnak a társtettesként elkövetést. Ez a kisebbségi álláspont arra hivatkozik, hogy az elkövetők ugyan a bűncselekmény közös elkövetésével nincsenek tisztában — nem tudják, csak kellene tudniok, hogy kárt fognak okozni —, de a cselekményt közösen követik el és a cselekmény közös elkövetésével tisztában is vannak.

A magyar bírói gyakorlat a gondatlan bűncselekményeknél ugyan nem, de akkor már állapított meg társtettességet, amikor többen szándékosan bántalmazták a sértettet, és a halálos eredmény tekintetében az elkövetőket gondatlanság terhelte. A sértett szándékos bántalmazását mint közösen elkövetett bűncselekményt az elkövetők tudata átfogta, tehát tisztában voltak a közös bűnelkövetéssel. A káros eredmény pedig nem excessus következménye volt. Excessus címén nem jön létre ugyanis társtettesség arra a bűncselekményre nézve, amelyet az egyik tettes a megállapodástól eltérően követ el.

Bizonyos bűncselekményeknél a több személy előzetes megegyezése sem eredményez társtettességet, mert annyi bűncselekmény valósul meg, ahányan azt elkövetik. Például, ha többen megegyeznek a hamis vallomás megtételére, annyi rendbeli hamis tanúzást követnek el, ahányan a hamis vallomást megtették.

III. A részesség. 1. A részesség közös jellemzői. 2. A felbujtás. 3. A bűnsegély. 4. A részesek büntetése.

1. A részesség közös jellemzői.

A részesség általános ismérveinek kialakítása szorosan összefügg a tettesség fogalmával. Az objektív és a szubjektív elméleteknek a tettességről vallott felfogásából következik a részességgel kapcsolatos álláspontjuk. A feltételegyenlőségi okozatosságot valló elméletek képviselői nem látnak objektív különb-

séget az idegen dolgot a házból ténylegesen kihozó és az ez idő alatt őrt álló, „falazó" elkövető magatartása között, mindkettőt a lopás okának tekintik. Ha mindkettőnek érdekében állt a cselekvés (osztoztak a lopott holmin), akkor mindkettő tettes, ha az egyikük animus auctoris-szal, a másik animus socii-val cselekedett, akkor az előbbi a tettes, az utóbbi pedig a részes.

Az okkiválasztási elmélet hívei megkülönböztetik a bűncselekmény okát és a bűncselekmény elkövetését könnyítő feltételt. Szerintük a bűncselekmény oka a tettesi tevékenység, a feltétele pedig a részesi tevékenység. Az ok és a feltétel azonban csak akkor határolható el egymástól kétségtelenül, ha a bűncselekmény oka a diszpozíciószerű magatartás, s minden egyéb részvételi forma a feltétel alá vonható. A diszpozíciószerű magatartást pedig a törvény határozza meg. Ebből a tényből többen arra a következtetésre jutnak, hogy a részesség nem elméleti, hanem tételesjogi kategória, és mindig attól függ, hogy a tételes jog miként rendelkezik. Ezért tagadják a tettesség és a részesség megkülönböztetésének elméleti lehetőségét és jogosultságát.

Az kétségtelen, hogy a tételes jognak befolyása van a tettesség és a részesség elhatárolására, mert mint láttuk, a diszpozíció tipikusan részesi tevékenységet tettesi magatartásként szabályozhat, mégis az elmélet felismerheti és rendszerezheti azokat az ismérveket, amelyek a részességet jellemzik.

Jogfejlődésünk mai szakaszában a társtettességet nem tekintjük részességnek, s ma már ugyancsak nem minősül részességnek a bűncselekmény befejezése után nyújtott segítség, a bűnpártolás. Ha nem tartozik a részességbe a társtettesség és a bűnpártolás, akkor a részesség közös ismérvei csupán a felbujtásra és a bűnsegélyre alakíthatók ki.

A részesség legfőbb jellemzője a tettes tevékenységének előmozdítása. A tettes tevékenységének előmozdításából következik a részesség járulékossága. A járulékosság egyrészt azt jelenti, hogy részesség tettesség nélkül nem létezik, részesi magatartás csak olyan tevékenységhez kapcsolódhat, amelynek alanya büntetőjogilag vétőképes személy, aki az elkövetett bűncselekményért felelős. A járulékosság másrészt azt jelenti, hogy a részesi cselekménynek a tettesi alapcselekményhez kell kapcsolódnia, mégpedig a bűncselekmény befejezése előtt. A részesség szempontjából releváns tettesi alapcselekmény legalább megkísérelt vagy befejezett szándékos bűncselekmény.

Ha a diszpozíciószerű magatartást olyan személy tanúsítja, aki egyáltalán nem felelős vagy nem szándékos bűncselekményért felelős, akkor a látszólag részes a bűncselekmény közvetett tettese. Például, ha az orvos úgy tudja, hogy gyógyszert ad a betegnek, de a közreműködő ápoló felismeri, hogy a fiolában méreg van, az ápoló a szándékos bűncselekmény közvetett tettese.

Nem eleme viszont a járulékosságnak a tettes tényleges megbüntetése. A múlt század közepéig az angol bíróságok a részeseket sem ítélték el, ha a tettes kilétére nem derült fény. Napjainkban már általánosan elfogadott, hogy a tettes tényleges megbüntetése nem feltétele a részesek felelősségrevonásának. Ugyancsak nem hat ki a tettes büntethetőségének megszűnése (halál, kegyelem stb.) sem a részesekre.

A részesség a bűncselekmény befejezése előtt kapcsolódik a tettesi alapcselekményhez. A felbujtás mindig megelőzi a bűnelkövetést és rendszerint a bűnelkövetés gondolatát is a felbujtó teremti meg a tettesben. A bűncselekmény elkövetéséhez nyújtott segítség pedig a dolog természetéből következően a befejezés előtti magatartás. A bűncselekmény befejezése után nyújtott segítség akkor értékelhető részességként, ha a részes a későbbi segítségnyújtást még a befejezés előtt kilátásba helyezte, s ez erősítette a tettes szándékát a bűncselekmény elkövetésére.

Mivel a részesség csak bűncselekményhez kapcsolódhat, a jogos védelemben levőnek nyújtott segítség nem bűnsegély, mert az alapcselekmény sem bűncselekmény. Nem jön létre részesség akkor sem, ha a tettes nem kísérelte meg a bűncselekmény véghezvitelét, kivéve természetesen, ha már az előkészület is büntetendő. Mindaddig, amíg a tettes a véghezvitelt nem kezdi meg, a felbujtó tevékenysége általában irreleváns, s csak kivételesen önálló, más bűncselekmény. Néhány esetben a törvény az eredménytelen felbujtást is büntetni rendeli. Például, ha a tanú a rábeszélés ellenére sem tesz hamis vallomást, az eredménytelen felbujtó önálló bűncselekmény, a hamis tanúzásra rábírás elkövetéséért felelős.

A részesség szándékos bűnelkövetési forma, s ez azt jelenti, hogy a részesnek tisztában kell lennie azzal, hogy milyen bűncselekmény elkövetéséhez nyújt segítséget. Ha az őr nem teljesíti a kötelességét, de nem tudja, hogy a mulasztást kihasználva a tettes lopást követ el, az őr a lopásnak nem részese, legfeljebb más bűncselekményt valósít meg.

Általános ismérve még a részességnek, hogy a delictum proprium részese lehet az olyan személy is, aki nem rendelkezik a természetes vagy jogi tulajdonsággal. Ennek az elvnek megfelelően nő is felbujthat férfit erőszakos nemi közösülésre, vagy nem hivatalos személy hivatalos személyt valamilyen hivatali bűncselekmény elkövetésére.

2. A felbujtás.

A felbujtás fogalma alig több mint egy évszázada alakult ki. A római jog még a tettes-hez hasonlóan auctor-nak nevezte a felbujtót is, s a középkori germán jogok a bűnszerző (Urhe-

ber) fogalma alá vonták a tettessel együtt. A 19. század büntető törvénykönyvei különbözőképpen ugyan, de már meghatározták a felbujtás fogalmát. Először még részletezték azokat a módokat (ajándék, ígéret, fenyegetés stb.), amelyekkel a felbujtó valakit rávesz bűncselekmény elkövetésére, később azonban már csak a felbujtás lényegét írták le, a más személyek bűncselekmény elkövetésére való rábírását.

A rábírás a másik személyre gyakorolt pszichikus ráhatás. A pszichikus ráhatásnak olyan sokféle módja lehetséges, hogy a modern tételes jogok még példálózva sem sorolják fel azokat. A büntetőjog-tudomány sem a különféle módokat rendszerezi, mert közömbös, hogy ajándékkal vagy fenyegetéssel, előny vagy hátrány kilátásba helyezésével, értelmi vagy érzelmi ráhatással vette-e rá a felbujtó a tettest a bűncselekmény elkövetésére.

A rábírás azonban nem gyakorolhat olyan erős pszichikus hatást a tettesre, amely az önálló akaratképzést kizárja (pl. ellenállhatatlan fenyegetés), mert ez esetben a tettes nem felelős, és a rábíró nem felbujtó, hanem közvetett tettes.

A felbujtás csak akkor jön létre, ha a rábírásnak, a pszichikus hatásnak volt a következménye az, hogy a tettes a bűncselekmény elkövetését elhatározta, tehát a felbujtói tevékenység döntően motiválta a tettest az akaratkialakításban. A motiváció akkor döntő, ha a tettes anélkül nem követte volna el a bűncselekményt. Ha a tettesben a motivációtól függetlenül kialakult már a szándék a bűncselekmény elkövetésére, a pszichikus ráhatás — ha szándékerősítő volt — pszichikai bűnsegélynek minősül.

A felbujtás általában meghatározott személynek, de minden esetben meghatározott bűncselekmény elkövetésére rábírása. Megvalósul a felbujtás akkor is, ha a felbujtó több embert (csoportot) beszél rá bűncselekmény elkövetésére, és a több személyből akár csak egynél a rábeszélés eredményes volt. Elengedhetetlen feltétele azonban a felbujtás megállapításának, hogy az meghatározott bűncselekmény elkövetésére történjék, mert általában bűncselekmény elkövetésére felhívás nem felbujtás, hanem más önálló bűncselekmény.

A felbujtás szándékos bűnelkövetés és csak szándékos bűncselekményhez kapcsolódhat. A felbujtó szándéka összetettebb, mint a tettesé, mert a felbujtónak tudnia kell, hogy *a)* a tevékenysége rábírás, tehát a tettest döntően motiválja bűncselekmény elkövetésére, *b)* a rábírás hatására a tettes milyen szándékos bűncselekményt fog megvalósítani.

A felbujtó szándékáról elmondottak fogalmilag kizárják a gondatlan felbujtást. Előfordulhat ugyan, hogy valaki felelőtlenül elmondja egy biztonsági berendezés hatástalanításának a módját és ennek ismeretében határozza el magát a tettes a betörésre. A felvilágosítás esetleg döntően motiválta a tettest, de mivel hiányzik a szándékos pszichikai ráhatás, a rábírás, a magatartás nem minősül felbujtásnak. Ha viszont a tettes gondatlan bűncselekményt valósít meg, de a rábíró szándéka irányította a tettesi tevékenységet, akkor közvetett tettességgel állunk szemben.

A járulékosság elvéből következik, hogy a felbujtás csak akkor büntetendő, ha a tettes elkövette, vagy legalábbis megkísérelte azt a bűncselekményt, amelyre felbujtották. Egyes jogok szerint a felbujtót a kísérlet szabályai alapján kell felelősségre vonni, ha a tettes nem kísérelte meg a bűncselekmény elkövetését, de a felbujtó a rábíró magatartást befejezte. A magyar büntetőjogban az eredménytelen felbujtás általában nem releváns magatartás. Kivételesen, ha az alapbűncselekménynek az előkészülete büntetendő, az eredménytelen felbujtás előkészületet valósíthat meg. További kivételt képeznek az olyan törvényi tényállások, amelyek az eredménytelen felbujtást önálló bűncselekményként rendelik büntetni (például hamis tanúzásra rábírás).

A járulékosság elvéből következik az is, hogy nem bűncselekmény a vélt (putatív) felbujtás. Putatív felbujtás valósul meg, ha a felbujtó azt hiszi, hogy bűncselekmény elkövetésére bír rá valakit, holott az a magatartás, amelyre rábír, nem képez bűncselekményt (például a 18. életévet betöltött személyek közös beleegyezéssel végrehajtott természetleni fajtalansága).

Ha a tettes más bűncselekményt is elkövet (excessus mandati), a felbujtó ezért nem, csak azért felelős, amire a rábírás történt.

3. Bűnsegély.

A bűnsegély fogalma együtt alakult ki a felbujtás fogalmával, s lényege a bűncselekmény tettese számára történő segítségnyújtás. Az objektív elmélet a bűnsegélyt azzal a negatívummal jellemzi, hogy a bűnsegéd nem valósít meg törvényi tényállási elemet. A megközelítésnek ez a módja azzal jár együtt, hogy az értékelés döntően az adott törvényi tényállás elemeitől függ. Ha létezik a lopásnak olyan minősített esete, amelynél a jogtalan behatolás tényállási elem, akkor az az elkövető is társtettes, aki a behatolásban részt vesz, de az elvételhez csak segítséget nyújt. Ilyen diszpozíció hiányában a magatartás csupán bűnsegélyként értékelhető.

A legtöbb szubjektív elmélet a feltételegyenlőségi okozatosság alapján aszerint határolja el a tettességet a részességtől, hogy az elkövető animus auctoris-szal vagy animus socii-val cselekedett-e, s nincs ezek szerint annak jelentősége, hogy az előbbi példánál említett jogtalan behatolás szerepel-e a diszpozícióban.

A büntetőjogszabály csak esetenként, de az elmélet rendszerint megkülönbözteti a fizikai és a pszichikai bűnsegélyt. A megkülönbözte-

tésnek elsősorban az a jelentősége, hogy a fizikai bűnsegélyt a társtettességtől, a pszichikait pedig a felbujtástól kell elhatárolni. A fizikai és a pszichikai bűnsegély gyakran együtt valósul meg, s a pontos elhatárolásuk ilyenkor nem is lehetséges. Ha például a bűnsegéd felvilágosítást nyújt a zár szerkezetéről és egyben a szükséges kulcsokat is átadja, tulajdonképpen a bűnsegély mindkét formáját megvalósította. Jelentős viszont, hogy hol vonjuk meg a határt a fizikai bűnsegély és a társtettesség, valamint a pszichikai bűnsegély és a felbujtás között.

A fizikai bűnsegély és a társtettesség elhatárolását az objektív elmélet a tényállási elem megvalósítása alapján végzi el. Lényegesen bizonytalanabb a pszichikai bűnsegély és a felbujtás elhatárolása, mert itt azt kell megállapítani, hogy a pszichikus hatás döntően motiválta-e, vagy csak befolyásolta a tettes elhatározását. A döntő motívum, illetőleg a szándékerősítés megkülönböztetése csak az adott eset valamennyi körülményének mérlegelésével lehetséges. Ennél az elhatárolásnál az objektív elmélet sem tesz mást, mint az elkövető szubjektumára von következtetést. A következtetés nemcsak a tettes tudatára vonatkozik, hanem a tettes és a felbujtó tudatának kapcsolatára is. Tehát nemcsak a szándékerősítést vagy a döntő motívumot kell felismerni, hanem azt is, hogy a részes tisztában volt-e azzal, hogy magatartása a tettes elhatározását döntően motiválta, vagy csupán a szándékát erősítette. Ennek a bonyolult és bizonytalan elhatárolásnak azokban a jogokban kisebb a jelentősége, amelyek parifikálják a felbujtó és a bűnsegéd büntetését.

A bűnsegéd általában tevékenységgel nyújt segítséget, s a tevékenységnek olyan sokféle változata lehetséges, hogy a kódexek még a példálózó felsorolástól is eltekintenek. Kivételesen mulasztással is lehet segítséget nyújtani, ha a bűnsegéd olyan kötelezettségének nem tesz eleget, amelynek teljesítése akadályozta volna a bűncselekmény elkövetését.

A bűnsegély akkor szándékos, ha a bűnsegéd tudja, hogy *a)* a tettes milyen szándékos bűncselekményt követ el, vagy akar elkövetni, *b)* magatartásával ennek a bűncselekménynek az elkövetését elősegíti.

Ha tehát valaki objektíve ugyan segítséget nyújt bűncselekmény elkövetéséhez, de azt nem szándékosan, hanem gondatlanul teszi, magatartása nem bűnsegély.

A segítséget a bűnelkövetés gondolatának kialakulásától kezdve a bűncselekmény befejezéséig lehet nyújtani. A bűncselekmény befejezése után nyújtott segítség már önálló bűncselekmény, bűnpártolás és ezt a legtöbb kódex nem tekinti részességnek. Ha viszont a bűnpártolást a bűncselekmény befejezése előtt megígérték, akkor pszichikai bűnsegélyként részesi magatartássá válik.

A bűnsegély járulékosságából következik, hogy az csak akkor releváns magatartás, ha a tettes a bűncselekmény véghezvitelét legalább megkezdte. Ha az előkészület büntetendő, akkor az ehhez nyújtott segítség is pönalizált tevékenység.

Nem felel a bűnsegéd az excessusért, tehát ha a tettes más súlyosabb bűncselekményt követ el, mint amihez a segítséget kapta. Ha például a tettes a betörőszerszámokat a bűnsegéd tudomása nélkül emberölésre használja fel, a bűnsegéd ezért nem felelős.

4. A részesek büntetése.

Az intézmény kialakulása óta a részesek büntetésének nem a jogalapja, hanem a mértéke a vitatott kérdés. A tételes jogok a felbujtót általában a tettesre előírt büntetési tétellel fenyegetik (parifikáció), s ezt a megoldást az elmélet sem vitatja. A modern büntetőjogokban nem érvényesül az az egyházjogi szemlélet, amely a felbujtót súlyosabban kívánta büntetni, mint a tettest. Az egyházjogi szemlélet szerint a felbujtót két bűncselekmény terheli, egyrészt amelyet a tettes elkövetett, másrészt pedig a tettes bűnözővé tétele, a lélekgyilkosság. Az azonban a gyakorlatban előfordul, hogy a büntetési kereten belül a bíróság súlyosabb büntetést szab ki a felbujtóra, mint a tettesre.

Az elméletben széles körben vitatják a bűnsegéd büntetésének a mértékét. Egyesek büntetőpolitikai és etikai érvek alapján állítják, hogy a bűnsegédet enyhébben kell büntetni, mint a tettest és a felbujtót. Az elméleti érvelés hatására néhány kódex kötelezően enyhébb büntetést ír elő a bűnsegélyre. Hatályos jogunk a büntetési tétel felső határát parifikálja, de speciális rendelkezéssel a büntetési keret alsó határának átlépésére ad lehetőséget. A parifikáció ellenére az ítélkezésben a felbujtást általában súlyosabb részesi formának tekintik, mint a bűnsegélyt.

Kivételesen előfordul, hogy a konkrét esetben a bűnsegéd a tettessel azonos jelentőségű magatartást tanúsít a bűnelkövetésben. A tételes jogban ugyan nem, de az elméletben a parifikáció tagadásával szoros összefüggésben kialakították a fősegéd fogalmát. A fősegéd alatt azt az elkövetőt értették, aki nem vesz részt a bűncselekmény véghezvitelében, de olyan segítséget nyújt, amely nélkül a bűncselekményt nem lehetne megvalósítani. A fősegéd fogalmának az a jelentősége, hogy a tettessel azonos büntetést lehessen erre az elkövetőre is alkalmazni.

Néhány bűncselekmény részesi magatartását a törvényhozó a társadalomra károsabbnak tartja, mint a tettesi tevékenységet, s külön törvényi tényállásokban ezeket a magatartásokat a tettesénél súlyosabb büntetési tétellel fenyegeti (például üzletszerű kéjelgésre rábírás és az üzletszerű kéjelgés elősegítése).

IV. A csoportos bűnelkövetés és a bűnkapcsolat. 1. A csoportos bűnelkövetés formái. 2. A bűnkapcsolat formái.

1. A csoportos bűnelkövetés formái.

A bűnelkövetés veszélyességét fokozza, ha többen vesznek részt a bűncselekmény megvalósításában. A csoportos bűnelkövetés fokozott veszélyességét több tényezőre lehet visszavezetni. Ez a forma szervezettebb végrehajtást tesz lehetővé, rendszerint nagyobb kárt okoz, s a résztvevők elszántságát is fokozza. Tapasztalat, hogy a csoportos bűnelkövetésben gyakran olyan személyek is részt vesznek, akik egyedül — akár félelemből, akár más ok miatt — nem követtek volna el bűncselekményt. A csoportos bűnelkövetésben rejlő ezeket a veszélyeket mind a törvényhozó, mind a jogalkalmazó értékeli.

A törvényhozói értékelésnek rendszerint az a módja, hogy az ilyen bűnelkövetést minősítő körülményként szabályozza és súlyosabb büntetés alkalmazását írja elő. Ez történhet úgy, hogy meghatározza a bűnelkövetés bizonyos formáját (pl. bűnszövetség), de úgy is, hogy magához a csoportos elkövetés tényéhez fűz súlyosabb szankciót, függetlenül attól, hogy az elkövetők előre megszervezték-e a bűncselekmény megvalósítását.

Azoknak a bűncselekményeknek az elbírálásánál, amelyeknél a törvény külön nem rendelkezik, a bírói gyakorlat alkalmazza a fokozott szigort, ha többen együtt követték el a bűncselekményt.

A társas bűnelkövetés az ad hoc csoporttól a szervezett bandáig többféle formában megvalósulhat. A szervezett bűnözés irányítója a bűnszervező. A bűnszervező fogalmát a tételes jog csak kivételesen ismeri, s az elmélet azt a személyt érti ezen, aki a bűncselekményt kiterveli, a végrehajtást irányítja, vagy létrehozza és vezeti a csoportot a bűncselekmény elkövetésére. A bűnszervező büntetéséről néhány kódex általános rendelkezést is tartalmaz, de az is előfordul, hogy a törvény csak bizonyos súlyos bűncselekményeknél rendelkezik a különös részben a szervező és a vezető súlyosabb büntetéséről.

A csoportos bűnelkövetésnek a legszervezettebb formája a bűnbanda. A bűnbanda olyan csoport, amely előre meg nem határozott bűncselekmények elkövetésére alakult. A szervezett bűnözésnek ez a formája a hazai viszonyaink között nem létezik, s a jog nem is rendelkezik róla.

Kevésbé szervezett a csoportos bűnelkövetésnek az a módja, amelyet a kódex bűnszövetségnek nevez. Bűnszövetség akkor létesül, ha két vagy több személy egy vagy több, de meghatározott bűncselekmény elkövetésében megegyezik és egy bűncselekmény elkövetését legalább megkísérlik. A bűnszövetségben részvétel tulajdonképpen előkészületi cselekmény (közös elkövetésben megállapodás), tehát azoknál a bűncselekményeknél, amelyeknek az előkészület büntetendő, a bűnszövetségben való részvétel előkészület címén akkor is büntethető, ha egyetlen bűncselekmény végrehajtását sem kezdték meg.

A bűncsoport a legkevésbé szervezett ad hoc jellegű társas elkövetés, s azt fejezi ki, hogy többen (legalább négyen) vesznek részt a bűncselekmény elkövetésében. Az ilyen elkövetési módot a törvényalkotó néhány esetben minősített esetként szabályozza.

2. A bűnkapcsolat formái.

A bűnkapcsolat két formája: a bűnpártolás és a feljelentési kötelezettség elmulasztása. Ismeretes még olyan álláspont, amely a segítségnyújtás elmulasztását szintén bűnkapcsolatként fogja fel, mert értelmezése szerint a segítségnyújtási kötelezettség esetenként a bűncselekmény megakadályozásának a kötelezettségét is magában foglalja.

A bűnpártolás a már elkövetett bűncselekményhez kapcsolódó magatartás. A személyi bűnpártolás a bűnelkövetőnek nyújtott segítség a felelősség alóli mentesülésre, a tárgyi bűnpártolás pedig a bűncselekményből származó előny biztosításában való közreműködés. Azokban a jogokban, amelyek a bűnpártolást nem részesi magatartásként szabályozzák, lényeges, hogy a bűnpártoló a segítséget ne a bűncselekmény befejezése előtt helyezze kilátásba, mert az előre ígért segítség szándékerősítésnek és ezzel pszichikai bűnsegélynek minősül.

Néhány súlyosabb bűncselekménnyel kapcsolatban a törvény a feljelentési kötelezettség elmulasztását is pönalizálja. A feljelentési kötelezettség nemcsak befejezett vagy megkísérelt bűncselekményre, hanem a bűncselekmény előkészületére is vonatkozhat. Ha a bűncselekmény befejezése előtt megígérik a tettesnek a feljelentési kötelezettség elmulasztását, akkor az a szándékerősítésre tekintettel részesi magatartásként értékelhető.

A büntető kódexek nem egyformán rendelkeznek arra nézve, hogy a hozzátartozókat mennyiben terheli felelősség a bűnpártolásért és a feljelentési kötelezettség elmulasztásáért. Az mindenesetre megállapítható, hogy a felelősségük általában korlátozottabb, mint a kívül álló harmadik személyé.

Irodalom: *Kádár* Miklós—*Kálmán* György: A büntetőjog általános tanai. Bp. 1966.; *Losonczy* István: A tettesség és a részesség a büntetőjog rendszerében. Bp. 1966.

Kursz szovjetszkogo ugolovnogo prava. Csaszt obscsaja. Tom. 1. Red. Beljaev, N. A.—Sargorodszkij, M. D. Leningrad, 1968.

Bouzat, P.—*Pinatel*, J.: Traité de droit pénal de criminologie. Tome 1. Droit pénal général. Paris, 1970.; *Baumann*, J.: Strafrecht. Allgemeiner Teil. 4. Aufl. Bielefeld, 1966.

Wiener A. Imre

BŰNÖSSÉG: I. A bűnösség fogalma; helye a bűncselekmény-fogalom rendszerében (458.) — II. A bűnösség alakzatai (460.) — III. A tévedés tana (464.) — IV. A célzat és a motívum (467.)

I. A bűnösség fogalma; helye a bűncselekmény-fogalom rendszerében.

A jog által büntetéssel fenyegetett emberi cselekmények, a bűncselekmények alkotó elemei, fogalmi összetevői között a cselekmény társadalomra veszélyességén, tényállásszerűségén és büntetőjog-ellenességén kívül, tartalmi elemként szerepel az emberi cselekmény bűnössége is. A bűnösség a bűncselekmény-fogalom általánosított, elméleti keretét adó ún. általános törvényi tényállás alanyi oldalát, azaz a szubjektív oldalt jellemző elemeknek az összessége. Ezeken az elemeken azokat a törvényi előfeltételeket érti a büntetőjog tudománya, amelyek az elkövető tudatában léteznek, a személyéből fakadnak, vagy azt jellemzik. Ilyen, minden bűncselekménynél megkívánt elem tehát a bűnösség.

A „bűnösség" kifejezésnek több jelentése is ismeretes a jogban. Az egyik jelentése a bűnösség ún. eljárásjogi fogalmát takarja, amelynek értelmében a bűnösség megállapítása nem egyéb, mint annak a bírói kimondása, hogy egy adott személyre egy adott bűncselekmény elkövetése rábizonyosodott. Az eljárásjogi terminológia szerint tehát a büntetőjogi felelősség megállapítása, az elkövetés bizonyítottságának a kimondása alkotja a bűnösség megállapítását. Ebben az értelmében a bűnösség-fogalom csak a büntető ítéletek rendelkező részében fordul elő (amidőn valamilyen bűncselekményben az elkövetőt a bíróság bűnösnek mondja ki), ezért e fogalom jelentéstartalmának bővebb tárgyalását itt mellőzzük. (→ *Büntető eljárás lefolytatása*)

Bűncselekménytani értelmében a bűnösség-fogalom annyit jelent, hogy az elkövető a társadalomra veszélyes, büntetőjog-ellenes és tényállásszerű magatartásáért csak akkor vonható büntetőjogi felelősségre, ha cselekményét bűnösen tanúsította, vagyis akkor, ha e magatartás neki szubjektíve felróható. A büntetőjog hosszú történelmi fejlődés során jutott el e követelmény bűncselekményi előfeltételként történő elfogadásáig. A korai büntetőjog ugyanis csupán az objektíve káros következmény tényleges előidézéséhez fűzte a büntetés alkalmazását (objektív felelősség). Az objektív felelősség elvének érvényesítése a mai büntetőjogok egyikében-másikában sem ismeretlen. Így például az angolszász jogrendszerekben elég széles körben ismert az ún. „strict liability" felelősségi elve. Ez annyit jelent, hogy az elkövető bűnösségétől, cselekménye szubjektív felróhatóságától, cselekvése eredményének előreláthatóságától függetlenül felelős az általa létrehozott káros következményekért, abban a körben, ahol a törvény vagy a precedensként elismert gyakorlat így rendelkezik.

A kivételektől eltekintve azonban általánosan elismert tétele a büntetőjognak, hogy büntetőjogi felelősséggel csak az a személy tartozik, aki a társadalomra káros következményt bűnösen idézte elő, tehát nem az objektív károsság, a jogtárgysértés vagy veszélyeztetés miatt felel pusztán, hanem a cselekményéhez őt fűző és rosszallást érdemlő pszichikus viszonya miatt. Ez az ún. bűnfelelősség vagy bűnösség elve, amely a modern büntetőjogokban, és így a szocialista büntetőjogban is, azt a tételt emeli törvényi erőre, hogy bűnösség nélkül nincs bűncselekmény sem.

A szocialista büntető-jogtudomány felfogása szerint, a mondottakból is következően, a bűnösség: a társadalomra veszélyes cselekmény és az annak elkövetője közti aktuális pszichikus viszony, amelynél fogva a cselekmény az elkövetőnek szubjektíve, azaz alanyilag felróható. A pszichikus viszony nem nélkülözi az értékelő mozzanatot, elemet sem, hiszen e viszonynak a társadalomra veszélyes eredményhez kell fűződnie és így ezen keresztül a magatartás társadalmi elvetendőségének megítélése is szerepet játszik a bűnösség megállapításában. A társadalmi elvetendőség, rosszallást érdemlőség tekintetében a szocialista büntetőjogtudomány abból a felfogásból indul ki, hogy egy cselekmény bűnös elkövetése a cselekvő személyében fennforgó motivációs hiba következménye. A cselekvés elhatározását és kivitelezését megelőző, hosszabb-rövidebb ideig tartó gondolati-tudati folyamat során ugyanis a bűnös cselekvés esetén nem merült fel, vagy ha felmerült: a cselekvéstől nem tartott vissza hatásosan az ún. közösségi motívum, a társadalmi elvárás tartalmának ismerete. A bűnösség e motivációs hibának mintegy következményeként jelenik meg a társadalmi értékelés szintjén. Elsődlegesen azonban az elkövetéskor fennforgó, az elkövetés időpontjára nézve vizsgálandó aktuális pszichikus viszony adja meg a bűnösség-fogalom tartalmát.

A bűnösség a tárgyalt értelemben kétségtelenül erkölcsileg is színezett, de ennek ellenére nem erkölcsi, hanem jogi fogalom. Mint ilyen, mindenkor biztosíték jellegű elemeket tükrözött a büntetőjogban, mert az objektív felelősség elve elleni fellépést alapozta meg. Jelentéstartalma azonban a történelmi fejlődés során számos változáson ment keresztül. A korai természetjog korlátlan akaratszabadságot feltételező bűnösség-fogalma csaknem teljesen egybeesett a cselekmény rosszallásának erkölcsi fogalmával. Csak a későbbi fejlődés során alakult ki, e fogalom helyét elfoglalva, a klasszikus büntetőjogi iskola ún. pszichológiai bűnösség-fogalma, amely szerint a bűnösség maga a pszichés viszony, amelynek még a cselekmény jogellenességére sem kell kiterjednie. E tanítás talaján és a pszichológiai bűnösség-fogalom

formalizmusát meghaladni kívánva alakult ki azután később az ún. normatív bűnösség-fogalom, amely a cselekmény szemrehányhatóságában vélte felfedezni a bűnösség lényegét, a mindenkori tudományos nézeteknek megfelelően mást és mást értve a szemrehányhatóság fogalmán. Ez a normatív bűnösség-fogalom általában az akarat hibás alakításában vagy alakulásában, az elkövető helytelen életmódjában, sőt esetleg az elkövető rosszallást érdemlő beállítódásában, érzületében, elvetendő jellemében kereste a bűnösség-fogalom tartalmát.

A legújabb burzsoá büntető-jogtudományi művek általában az ún. materiális bűnösségfogalmat dolgozzák ki. Ez a fogalom a következő négy elemből tevődik össze: *a)* a beszámítási képességből (amely egyesek szerint a bűnösségnek az eleme, mások szerint annak csupán előfeltétele), *b)* a szándékosság, *c)* a jogellenesség tudata vagy legalábbis e tudat lehetősége, végül *d)* az elvárhatóság (amelyet viszont korántsem ismer el minden szerző bűnösségi elemnek). A burzsoá bűnösségtanban az ún. finalitási elmélet vagy más szóval finális cselekménytan, a szándékosság elemét kiiktatja a bűnösség fogalmából és jogellenességi elemmé teszi, abból a meggondolásból kiindulva, hogy az emberi cselekmény célrairányzott lévén, az annak magját képező színtelen szándék-fogalom már magához a cselekmény-fogalomhoz is hozzátartozik és így nem sorolható a bűnösség fogalmi keretei közé. Vita van a burzsoá büntetőjog tudomány művelői között abban a kérdésben is, hogy a cselekmény jogellenességének a tudata ténylegesen vagy potenciálisan hozzátartozik-e a bűnösség elemeihez, vagy a jogellenesség tényleges tudata a szándékossághoz tartozik-e hozzá.

Mindezektől a tudomány-rendszerezési, de ugyanakkor a büntetőjog osztálytartalmát is nyíltan kifejezésre juttató vitáktól eltekintve a büntetőjog-tudomány egységes abban, hogy a bűnösség megléte, ilyen vagy olyan tartalommal bár, de mindenképpen hozzátartozik a bűncselekmény megvalósulásának az előfeltételéhez. A szocialista büntetőjog-tudomány következetesen képviseli azt az álláspontot, hogy a bűnösség aktuális (tényleges vagy potenciális) pszichés viszony, amely az elkövetőt az általa elkövetett cselekményhez, illetőleg e cselekmény eredményéhez fűzi. E bűnösségfogalom a pszichológiai bűnösség-fogalomhoz áll közel, attól azonban mégis abban különbözik, hogy nem színtelen lélektani fogalomnak tekinti a bűnösséget, hanem erkölcsi elemekkel átszőtt, sajátos büntetőjogi kategóriaként tárgyalja azt, amelynek fogalmához az elkövető tudattartalmát rosszalló értékítélet alá vonó szociáletikai megítélés is hozzátartozik. Mindebből következik, hogy a szocialista büntetőjog bűnösség-fogalma tulajdonképpen materiális bűnösség-fogalom, éppen úgy, mint ahogyan a szocialista büntetőjog a bűncselekmény-fogalomnak is materiális meghatározását nyújtja, nem leplezve e kategóriák osztálytartalmát sem.

Egyes szocialista szerzők arra is rámutatnak, hogy bár az említett értelemben felfogott bűnösség valóban a cselekmény alanyi rosszallást érdemlőségének a központi elemét alkotja, ahhoz, hogy a cselekmény az elkövetőjének felróható legyen, a büntetőjogi felelősséghez szükséges további szubjektív elemeknek is meg kell valósulniok. Ezért egyre több szerző helyezkedik arra az álláspontra, hogy a bűncselekmény fogalmi elemévé ne csupán a bűnösséget, hanem ennél tágabb kategóriát, a bűnösséget is felölelő felróhatóságot nyilvánítsuk. Ebben az értelemben most már elmondható, hogy a társadalomra veszélyesség, a tényállásszerűség és a büntetőjog-ellenesség mellett a bűncselekmény-fogalom negyedik tartalmi eleme a magatartás *felróhatósága*. Ezen a követelményen azt érti a büntetőjog, hogy a társadalomra veszélyes cselekmény és az elkövetője között a cselekmény elkövetésekor olyan aktuális és a rosszallást érdemlő pszichikus viszony létezzék, amelynél fogva a cselekmény alanyilag is büntetést érdemlővé válik.

A felróhatóságnak általános előfeltétele az elkövető megfelelő *életkora*. A büntető törvények ugyanis cselekményükért csak a meghatározott életkort elért személyeket engedik büntetéssel sújtani. A felróhatóság eleme a beszámítási képesség vagy *beszámíthatóság*, továbbá a *bűnösség*, az *elvárhatóság* és egyes szerzők szerint az egyedi cselekményhez fűződő pszichikus viszonyon túlnyúló bűncselekmény-fogalmi elem, az elkövető társadalomra veszélyessége is.

A büntetőjogszabályok a felróhatóság előfeltételeit, illetőleg alkotó elemeit legtöbbször a törvény tételes rendelkezéseiben fogalmazzák meg. Így kivétel nélkül szerepel a büntető törvények általános rendelkezései között, hogy milyen életkor betöltése szükséges ahhoz, hogy az elkövetőt cselekményéért büntetőjogi felelősségre lehessen vonni, továbbá annak a meghatározása, hogy kiket nem lehet cselekményükért felelősnek tekinteni amiatt, mert hiányzik az ún. beszámítási képességük.

Ami a bűnösség fogalmát illeti, egyes büntető törvények csupán azt az elvet rögzítik, hogy bűnösség nélkül nincs bűncselekmény sem, azonban a bűnösség közelebbi tartalmi meghatározását nem adják. Csupán egyes jogrendszerekben fogalmazza meg a büntető törvény a bűnösség megállapíthatóságának előfeltételeit is, részletes rendelkezésekkel meghatározva. A magyar szocialista büntetőjogban a bűnösség követelményére közvetett módon történik utalás. A törvény ugyanis kimondja, hogy csak az a cselekmény lehet bűncselekmény, amelyet szándékosan, vagy ha a törvény külön rendeli, gondatlanul követnek el. Miután pedig a szándékosság, illetőleg a gondatlanság, mint látni fogjuk, a bűnösség alak-

zatai, így ez a törvényi rendelkezés egyúttal közvetve a bűnösségnek a bűncselekmény létrejöttéhez való megkövetelésére is utal. Ami az elvárhatóság követelményét illeti, az ezzel kapcsolatos kérdésekre csupán néhány törvénykönyv tér ki, ezek is egymástól igen eltérő módon. Az elkövető társadalomra veszélyességét pedig mint bűncselekmény-fogalmi elemet a büntető törvények általában nem szabályozzák, azt csupán egyes szerzők tekintik a felróhatóság elemének, a törvények helyesen csupán a büntetéskiszabás során értékelendő szempontként engedik az elkövető személyiségét, életvitelét, életvezetését, azaz személyi társadalomra veszélyességét figyelembe venni.

Akkor, amidőn az elkövetőt a cselekményéhez, illetőleg annak következményeihez fűződő pszichikus viszonyról szól, a szocialista büntetőjog a tanúsított magatartás helytelenített, rosszallt, társadalmilag elítélt, a társadalomra veszélyes jellegének az ismeretét is megkívánja az elkövető részéről, hiszen éppen e körülmények felismerése adja az egyébként pusztán pszichikus kapcsolat társadalmi, erkölcsi elítélésének, rosszallásának az indokát. A bűnösséghez megkívánt tudattartalom tényleges alakulásához képest határozza meg azután a szocialista büntetőjog a bűnösség alakzatait, amelyekről az alábbiakban részletesen szólunk. Ezt megelőzően azonban megjegyezzük, hogy a bűnösség mint a felróhatóság eleme és ezen keresztül mint a bűncselekmény-fogalom egyik lényeges alkotó része sajátos helyet tölt be az általános törvényi tényállás rendszerében. A büntető törvények különös részébe foglalt diszpozíciókból ugyanis mindenütt közvetve vagy közvetlenül kitűnik, hogy a bűnösség valamelyik alakzata szerint kell a cselekményt elkövetni ahhoz, hogy büntetőjogi büntetés legyen alkalmazható. Kitűnik tehát a törvényből, hogy a bűncselekmény megvalósulásának a bűnösen történő elkövetés mindenképpen a feltételét alkotja. Ebből a szempontból a törvényben nincs különbség a tényállási elemek között: valamennyiüknek meg kell valósulniok ahhoz, hogy a bűncselekmény elkövetése megállapítható legyen. Annak ellenére azonban, hogy ezek a törvényi diszpozíciókban vegyesen jelentkeznek, a büntetőjog elmélete szigorúan szétválasztja a cselekmény tárgyi (objektív, külvilági) elemeit a bűnösségtől és annak alakzataitól. E különtartásnak az a nyilvánvaló indoka, hogy a törvényesség megvalósításának követelménye a külvilágban érzékelhető mozzanatokból a tudati elemek felé való haladás logikai sorrendjét követeli meg, vagyis azt, hogy a bűnösségnek és ezáltal a cselekmény felróhatóságának a vizsgálatához a jogalkalmazó, a bíró csak akkor juthasson el, ha már megállapította a büntető törvénybe ütköző cselekmény valamennyi objektív ismérvének a megvalósulását. Az elmélet követelményei szerint tehát először is külön kell megválaszolni azt a kérdést, hogy létrejött-e egyáltalán tárgyilag, objektíve a büntetőjog szabályaiba ütköző cselekmény, vagyis társadalomra veszélyes, tényállásszerű és büntetőjog-ellenes cselekmény, és csak ha erre a kérdésre igenlő válasz adható, akkor szabad és egyúttal kell azt vizsgálni, hogy ez az objektíve tiltott cselekmény a tanúsítójának alanyilag felróható-e vagy sem. A bűnösség vizsgálatához a bíró tehát csak akkor juthat el, ha már megállapította a bűncselekmény objektív elemeinek maradéktalan megvalósulását.

A bűnösség vizsgálata rendjén a bírónak elsődlegesen azt kell tisztáznia, hogy az adott esetben az elkövető a cselekményt a bűnösség milyen alakzatával tanúsította. A bűnösségnek ugyanis mind az elmélet, mind a tételes törvények két fő alakzatát különböztetik meg és a bűnösség alapját képező felróható pszichikus viszony milyensége határozza azt meg, hogy egy adott esetben a bűnösség melyik alakzatával követték el a bűncselekményt. A bűnösség alakzatának megállapításánál tehát az a döntő, hogy milyen pszichikus tényezők és milyen módon vettek részt a cselekmény elhatározását, illetőleg véghezvitelét megelőző lelki folyamatokban. E pszichikus tényezők milyenségének megfelelően a büntetőjog a bűnösségnek két fő alakzatát különbözteti meg: a szándékosságot és a gondatlanságot.

II. A bűnösség alakzatai.

A bűnösség súlyosabb alakzata a *szándékosság*, ami nem azonos a szándék lélektani fogalmával. Ez utóbbi ugyanis csupán azt a sajátos akarati állapotot jelenti, amely a cselekményt az elhatározástól a végrehajtásig végigkíséri. A büntetőjogi bűnösség súlyosabb alakzatát képező szándékosság fogalmának viszont e sajátos akarati állapot csak egyik alkotó eleme. A súlyosabb büntetéssel fenyegetett bűnösségi alakzat, a szándékosság megállapításához ugyanis az szükséges, hogy az elkövető a cselekmény végrehajtásánál magatartása következményeit kívánva vagy e következményekbe belenyugodva cselekedjék. A következmények kívánása feltételezi azoknak a körülményeknek az ismeretét, amelyeket a törvény különös részében adott diszpozíció (tényállás) tartalmaz. Olyan esetekben, amikor a diszpozíció nem csupán tényekre, hanem jogi fogalmakra is utal (pl. valamely dolog idegenségére, valamely személy hivatalos személyi minőségére stb.), akkor az ilyen tényállási elemek alapjául szolgáló tények társadalmi jelentőségével kell az elkövetőnek tisztában lennie.

A tények ismeretén túl és lényegében ezek ismeretére építve, az elkövetőnek a szándékos bűnösség megállapíthatóságához tisztában kell lennie a cselekmény társadalomra veszélyességével is. Éppen ez a körülmény alapozza ugyanis meg a bűnösség súlyosabb, szándékos alakzatához kapcsolódó szigorúbb felelősségre vo-

nást, hiszen nyilvánvalóan súlyosabb büntetést érdemel az, aki cselekménye tanúsításakor tisztában van magatartása veszélyes, helytelenített, társadalmilag elítélt voltával, vagyis legyőzve cselekménye elhatározásánál a közösségi motívumot, hibás motivációs folyamat alapján tudatosan szembehelyezkedik a társadalmi elvárással.

Mint már említettük, e követelmény megítélése tekintetében a legújabb idők büntetőjogi irodalmában jelentős vita alakult ki. Egyes nézetek szerint ugyanis, és e nézetekhez csatlakozik a szocialista büntetőjogászok nagy része, a cselekmény társadalomra veszélyességének tényleges tudata mindenkor előfeltételét kell hogy képezze a szándékos elkövetés megállapításának. Enélkül ugyanis éppen a súlyosabb rosszallás érdemi alapja esnék el. Más, a szocialista büntetőjogban ma már kisebbségi nézetek szerint viszont nincs szükség a cselekmény helytelenített voltának, társadalomra veszélyességének tényleges ismeretére, hanem elegendő az ilyen felismerés lehetősége, vagyis a veszélyesség potenciális tudata is. A két nézet közötti leglényegesebb különbség abban jelölhető meg, hogy az utóbbi, a társadalomra veszélyesség potenciális tudatával megelégedő nézet szándékos elkövetést tesz megállapíthatóvá azokban az esetekben is, amikor az elkövető, bár pszichikai értelemben véve szándékkal cselekedett, azonban mégsem volt valamilyen oknál fogva tisztában a szándékolt magatartás, illetőleg annak következménye társadalmilag helytelenített voltával, a társadalmi elvárással. E nézet szerint tehát a szándékos bűnösség pszichikai és materiális eleme különválnék egymástól. A magatartást kísérő vagy annak részét képező szintelen, pusztán lélektani szándék éppen ezért rendszertanilag is a bűnösség vizsgálatát megelőző szakaszba kerül át és a cselekmény ténykörülményeinek puszta ismerete már nem a bűnösséget, hanem a cselekmény büntetőjog-ellenességét (más nézetek szerint tényállásszerűségét) jellemezné. Ettől elkülönülten lenne azután vizsgálandó a tulajdonképpeni felróhatóságot jelentő bűnösség, amely e nézet szerint lényegében már csak az ismert tények mikénti értékelését, vagyis az elkövető ismereteinek erkölcsi színezettségét, sőt esetleg annak bírói értékelését jelentené és kiegészülne a felróhatósággal összefüggő, további másodlagos elemekkel.

Ennek az elméleti vitának a büntetőjogban gyakorlati következményei is vannak. Aszerint ugyanis, hogy egy ország büntető törvénye az említettek közül melyik álláspontra helyezkedik (illetve a törvény hallgatása esetén melyik álláspontot fogadja el a bírói gyakorlat és az elmélet), eltérő lesz az ún. tévedés megítélése. A tévedés kérdéskörére, fontossága miatt, az alábbiakban külön is kitérünk.

A bűnösség súlyosabb alakzatának, a szándékosságnak két alfaját ismeri a büntetőjog. A szándékosság egyik esetében, amelyet a büntető jogszabályok a magatartás következményeinek a kívánásával jellemeznek, a magatartás kialakulásában értelmi, érzelmi és akarati mozzanatok egyaránt részt vesznek: a cselekvő tisztában van az elkövetéskori magatartása tárgyi mozzanataival, e mozzanatok következményeivel és a következmények előrelátásával egyúttal kívánja is ezek bekövetkezését, ennek érdekében akaratlagosan cselekszik. A szándékosságnak az eredménybekövetkezés kívánásával jellemzett alakzatát *egyenes* (direkt) *szándék*nak nevezi az irodalom.

A szándékosság másik alfajánál a pozitív érzelmi töltés hiányzik a magatartás kialakításánál. Az elkövető nem kívánja a társadalomra veszélyes következmények beállását, de annak ellenére cselekszik, hogy bekövetkezésüket lehetségesnek tartja, más szóval belenyugszik e következmények beállásába. A szándékosságnak ezt az alfaját vagy alakzatát nevezi a büntetőjog *eshetőleges* (eventuális) *szándék*nak.

Az egyenes és az eshetőleges szándék megkülönböztetése nem mindig könnyű feladat a jogalkalmazó számára. A gyakorlatban akkor lehet az eshetőleges szándékot megállapítani, ha egyfelől ténylegesen hiányzott az elkövetőnél a következmények előidézésének a kívánása, másfelől viszont bizonyítható, hogy akkor is cselekedett volna, ha biztos lett volna a következmények beállásában. Ha ugyanis a következmények beállása nem volt bizonyos, vagy a bizonyossággal határosan valószínű, akkor az elkövető bízhatott is ezek elmaradásában és ha ebben bízott, akkor cselekménye a büntetőjogban már nem szándékosan, hanem gondatlanul elkövetettnek minősül. Erről alább, a gondatlanság tárgyalásánál bővebben is szólunk.

A büntetőjog irodalma az egyenes és az eshetőleges szándék fogalmai mellett további szándékfajtákat is tárgyal. Ezek közül említést érdemel az ún. *principális szándék*, amely lényegében az egyenes szándék sajátos válfaja. E szándékforma az olyan elkövető magatartásánál állapítható meg, aki bár nem kívánja valamely káros következmény beállását, de tudja, hogy az általa véghez vinni kívánt magatartásnak ez a további következmény szükségszerű, elkerülhetetlen velejárója. Így tehát a cselekmény káros következményei biztos bekövetkezése tudatában történő cselekvésről van szó, amely a bűnösség fokának értékelésénél az egyenes szándékkal esik egy megítélés alá. Több büntető törvénykönyvben jelentőséghez jut az ún. *előre megfontolt szándék* fogalma is. Egyes törvények szerint ugyanis súlyosabb büntetést érdemel az, akinek módja és ideje volt alaposan végiggondolni, megfontolni cselekményének következményeit, akinél a cselekmény elhatározását megelőző motivációs harc hosszú időn át zavartalanul folyhatott és aki ennek ellenére döntött a társadalmi elvárá-

sokkal szemben a káros cselekmény tanúsítása mellett. A régi magyar büntetőjogban a szándékos emberölésnek halállal büntetendő súlyosabb alakzatánál a törvény kívánta meg az ilyen szándékfajtát. Más büntető törvények szerint a cselekmény előzetes kitervelése szükséges a súlyosabb büntetés kilátásba helyezéséhez. Mindeme kategóriák mellett a büntetőjog irodalma még más szándékfajtákat is ismer (mint pl. a rögtönös, a feltételes szándék stb.), e fogalmak azonban ténylegesen csupán a szándékossághoz szükséges tudattartalomnak, illetőleg az elkövető célkitűzésének különböző fajtáit jelölik. Részben emiatt, részben pedig a gyakorlati jelentőség hiánya miatt a már legnagyobbrészt egyébként is elavult fogalmakra itt nem térünk ki.

Miután a büntetőjog a szándékosságot a bűnösség súlyosabb alakzatának tekinti, nyilvánvaló, hogy a szándékos elkövetéshez súlyosabb következményeket fűz. Ezek a súlyosabb következmények nemcsak a tulajdonképpeni büntetési tételben, a büntetés nemének és mértékének a súlyosabb fokú meghatározásában, hanem más hátrányosabb jogkövetkezményekben is megnyilvánulnak. Így például a szándékos elkövetéshez egyes törvények súlyosabb büntetés-végrehajtási fokozatot fűznek, kevésbé kedvező rehabilitációs feltételeket engednek, és még egy sor további, a büntetéssel közvetlenül összefüggő, hatásukban súlyosabb elbírálást eredményező büntetőjogi jogkövetkezményt alkalmaznak.

A bűnösség másik, enyhébb alakzata a *gondatlanság*. E bűnösségi alakzatnak is két alfaját ismeri a büntetőjog. Az egyik gondatlansági formánál az elkövető előre látja magatartásának következményeit, de bízik azok elmaradásában. Ennek (a gondatlanságon belül elvileg súlyosabb alakzatnak) a neve: *tudatos gondatlanság* (luxuria). A tudati oldalon ez a bűnösségi alakzat megegyezik a szándékossággal. Az elkövető ebben az esetben is előre látja magatartása lehetséges következményeit, e következmények beállását azonban nem kívánja, nem is nyugszik bele ezek beálltába. Éppen ellenkezőleg, azért cselekszik, mert bár a következmények beállását lehetségesnek gondolja, az eset körülményeinek megítélése alapján valószínűbbnek tartja az elmaradásukat, mint a bekövetkezésüket. Bízik is abban, hogy a bekövetkezés ténylegesen elmarad.

E meghatározásból is látszik, hogy mind elméleti, mind gyakorlati szempontból szükségképpen nehézségeket okoz a tudatos gondatlanságnak az eshetőleges szándéktól való elhatárolása. Tudati mozzanatokról lévén ugyanis szó, gyakran igen nehéz megcáfolni az elkövetőnek azt a védekezését, hogy a következmények elmaradásának reményében, az elmaradásban bízva cselekedett. Az elhatárolás helyesen tehát csak a magatartás tanúsítása összes körülményeinek figyelembe vételével történhetik. Az elkövetés módjából, az alkalmazott eszközből s annak felhasználási módjából, elsősorban pedig abból, hogy az átlagember számára milyen mértékben tűnhetett az adott eset körülményei között az eredmény bekövetkezése valószínűnek, lehet arra következtetni, hogy az elkövető belenyugodott-e az eredmény bekövetkezésébe, vagyis eshetőleges szándékkal cselekedett, vagy őt csupán tudatos gondatlanság terheli. A döntő mozzanat természetesen az, hogy az elkövető ténylegesen igyekezett-e minden tőle telhetőt megtenni az állítólag nem kívánt következmények beállásának elhárítása érdekében, vagy sem. A tudatos gondatlanság általában akkor állapítható meg, ha az elkövető előtt a káros következmény beállása eleve valószínűtlennek tűnt, vagy bár igyekezett mindent megtenni a lehetségesnek tartott következmények elhárítására, azok csak az eset körülményeinek vagy saját képességeinek nem kellő ismerete folytán álltak mégis be.

A gondatlanság másik, általában enyhébbnek tekintett formája a *nem tudatos gondatlanság*, más szóval a hanyagság (negligencia). Ennél az alakzatnál az róható fel az elkövetőnek, hogy nem látta ugyan előre magatartása következményei beállásának a lehetőségét, azonban láthatta és látta volna ezt, ha a tőle elvárható figyelmet vagy körültekintést tanúsította volna. Ehhez elsősorban a következmények előrelátásának objektív lehetősége szükséges. Ebben az elemben látja a modern irodalom a gondatlan bűnösség tulajdonképpeni magját. Az előrelátás lehetősége alapozza ugyanis meg az ennek birtokában cselekvő személy magatartásának kötelességszegő voltát. A kötelességszegés nélkülözhetetlen már a gondatlan bűncselekmény büntetőjog-ellenességének megállapításához is, sőt ahol a törvény a gondossági kötelességre kifejezetten mint követelményre utal, ott a gondatlan bűncselekmény objektív tényállásszerűsége sem állapítható meg a kötelességszegés megállapítása nélkül. Annak a vizsgálata, hogy az adott magatartás kötelességszerű vagy kötelességellenes volt-e, úgy történik, hogy az elkövetővel azonos sajátosságokkal rendelkező, átlagosan gondosnak elképzelt egyén vonatkozásában teszik fel a kérdést: vajon az elkövető helyében ez az átlagosan gondos másik személy is ugyanígy járt volna-e el, még pontosabban: állott-e fenn az elkövetőnek az adott helyzetben és körülmények között jogi kötelessége a cselekménytől való tartózkodásra vagy sem. Ha az átlagosan gondos „mintaember" tartózkodott volna az elkövető által is ismert körülmények között a cselekménytől, akkor az ennek ellenére történő cselekvés kötelességellenes és megalapozza a nem tudatos gondatlanság miatti büntetőjogi felelősséget.

A kötelességszegés eleméhez járul azután a tulajdonképpeni szubjektív bűnösségi mozza-

nat, vagyis az előrelátásnak és a cselekménytől való tartózkodásnak az adott elkövetőtől való elvárhatósága. Míg tehát az előrelátás és ennek folytán a cselekménytől való tartózkodás kötelezettsége objektív mércéhez igazodik és az átlagos gondossággal eljáró emberek gondossági szintjét veszi alapul, a nem tudatos gondatlanság szubjektív mozzanata az adott elkövető képességeihez és lehetőségeihez igazodik. A megkívánt mérték az adott elkövető értelmi színvonalától, előrelátási képességétől és más személyes jellemzőitől függően állapítható meg. A gondatlanság nem tudatos formájának megállapításához tehát az ismertetett nézet szerint elsősorban azt kell vizsgálni, hogy az adott eset körülményeire tekintettel a káros következmények beállásának a lehetősége az átlagosan gondos ember számára előre látható volt-e, vagy sem és az ilyen előrelátás lehetőségének a birtokában kötelessége lett volna-e az elkövetőnek a magatartástól való tartózkodás. Amennyiben erre a kérdésre a válasz igenlő, második lépcsőben azt kell vizsgálni, hogy a másként cselekvés az elkövetőnek legszemélyesebb tulajdonságaira tekintettel felróható-e, vagyis elvárható lett volna-e most már személy szerint az adott elkövetőtől, hogy tartózkodjék a káros következményekre vezető magatartás tanúsításától. Ebből látható, hogy az elvárhatóság a nem tudatos gondatlanságnak szükségképpeni fogalmi eleme.

A gondatlan elkövetés mindkét változata enyhébb megítélést érdemel, mint a szándékos elkövetés, ezért a gondatlanságból megvalósított cselekmény miatt alkalmazható büntetés mértéke is a büntető törvények szerint általában kisebb. Emellett többnyire csak azoknak a cselekményeknek büntetendő a gondatlan elkövetésük is, amelyeknél a törvény kifejezetten kimondja, hogy nemcsak a szándékos, hanem a gondatlan elkövetés is büntetendő. Ezekben az esetekben is természetesen mind a büntetési tétel, mind az egyéb, közvetett jogkövetkezmények enyhébbek a szándékos elkövetéshez fűződőeknél. Ha viszont valamely cselekményt gondatlan elkövetés esetére is büntetéssel fenyeget a törvény, a gondatlanság megállapíthatósága független pl. a sértett közrehatásától és így az a körülmény, hogy a káros következmény beállásában a sértettnek is szerepe volt, csak a büntetés súlyának meghatározásánál lehet enyhítő körülmény.

A gondatlan elkövetés kapcsán említést kell tenni az ún. szándékon túli, *praeterintencionális* bűncselekményekről is. A szó tulajdonképpeni értelmében azok a cselekmények tartoznak e kategóriába, amelyeknél az elkövető szándékos cselekményével nem-szándékolt következményeket idézett elő. A nem-szándékolt következmények ismét két kategóriába sorolhatók. Az egyik esetben az elkövető az alapcselekmény szándékos volta ellenére sem látta, de nem is láthatta előre, hogy magatartásának további káros következményei lesznek. A másik esetben előre látta, de legalábbis előre láthatta volna a következmények beállását. Egyes jogrendszerek az első esetben is súlyosabb jogkövetkezményeket fűznek a szándékosan tanúsított alapcselekményhez. A szocialista büntetőjog álláspontja szerint azonban a szándékon túli következményekért az elkövető általában csak akkor felelős, ha kellő gondosság tanúsítása esetén legalább előre láthatta volna a további súlyosabb következmények beállását. Ilyenkor lényegében *vegyes bűnösségi alakzattal* megvalósuló bűncselekményekről lehet beszélni: az alapcselekmény, az elkövetési magatartás szándékos, a súlyosabb következmény beállásában azonban az elkövetőt csak gondatlanság terheli. A bűnösségi alakzatok súlyáról korábban mondottak után nyilvánvaló, hogy az ilyen bűncselekmények a súlyosabb következmény szándékos előidézéséhez képest enyhébben, míg a szándékos alapcselekmény nélküli gondatlan cselekményhez képest súlyosabban büntetendőek. Ez a vegyes bűnösségi alakzat a modern büntető törvénykönyvekben egyre nagyobb jelentőséghez jut. Így pl. a közlekedési bűncselekményeknél tipikusnak mondható a szándékosan megvalósított szabályszegés által gondatlanul előidézett következmények büntetéssel fenyegetése. A szó eredeti értelmében vett praeterintencionális bűncselekményeket, vagyis bűnösségen túlnyúló felelősséget viszont nem ismer a magyar büntetőjog. Ahol ugyanis a törvény valamilyen súlyosabb eredmény bekövetkezéséhez mint a bűncselekmény minősítő körülményéhez fűz súlyosabb jogkövetkezményt, szigorúbb büntetést, ott ennek a súlyosabb alakzatnak a megállapítására csak akkor kerülhet sor, ha az elkövetőt a súlyosabb következmény előidézése vonatkozásában is legalább gondatlanság terheli. Az ellenkező álláspont elfogadása ugyanis lényegében objektív felelősségi forma elismerését jelentené és olyan következményt róna az elkövető terhére, amelynek beállását nem is láthatta előre, vagyis amelyet nem bűnösen idézett elő.

A büntetőjog több olyan esettípust ismer, amikor a beállott sajátos körülmények folytán az elkövető cselekményéért azért nem érdemel büntetést, mert a cselekmény felróhatósága a bűnösség valamelyik alkotó elemének a hiánya folytán nem állapítható meg. Természetesen eleve ez a helyzet abban az esetben, amikor mind a szándékos, mind a gondatlan elkövetés törvényi előfeltételei is hiányoznak a vizsgált elkövetői magatartásból. Ezek formális megléte esetén sincs azonban büntetés kiszabásának, illetőleg bűncselekmény megállapításának helye pl. akkor, ha a másként cselekvés az elkövetőtől, személyes körülményeire vagy sajátos helyzetére tekintettel, nem volt elvárható. A törvény az ilyen, rendszertanilag az elkövető bűnösségét vagy tágabb értelemben a felróhatóságot kizáró okokat általában a bün-

tethetőséget kizáró okok szélesebb körű rendszerébe sorolva tárgyalja. A bűnösség problémakörében alapvető jelentősége van viszont a már említett ún. tévedés kategóriájának. A lényeget tekintve a tévedés megvalósulása is a bűnösség létrejöttét zárja ki, és ezért indokolt a tárgyalt körben a tévedésre külön is kitérni.

III. A tévedés tana.

A tévedésnek a bűnösség megállapíthatósága szempontjából kiemelkedő jelentősége van. A bűnösség megvalósulásához ugyanis szükséges, hogy az elkövető cselekményének, illetőleg cselekménye következményeinek ténykörülményeit ismerje. Ha e körülményeket nem vagy nem helyesen ismeri, akkor a büntetőjog tévedésről szól. A köznyelv szóhasználatában tévedésen azt a tudatállapotot értik, amikor valakinek a képzetei nem felelnek meg a valóságnak, vagy amikor valakinek egy dologról egyáltalán nincs képzete, tehát nem tud valamit, amit tudhatna vagy nem jól, nem helyesen tud valamit. Bár tulajdonképpen csak az utóbbi eset tartoznék a szó szűkebb értelmében a tévedés fogalomkörébe, a büntetőjogi jelentőség szempontjából a nem-tudás is a hibás tudással azonos jelentőségű és ezért a szaknyelv, szemben a köznyelvvel, mindkét esetet egybefoglalóan a tévedés gyűjtőelnevezéssel illeti.

Mint az előzőekben már kifejtettük, a szándékos bűnösség megállapításához arra van szükség, hogy az elkövető ismerje azokat a körülményeket, amelyeket az általa megvalósított cselekmény törvényi leírása, a diszpozíció mint a bűncselekmény megvalósulásában szerepet játszó, lényeges tényeket tartalmaz. A büntetőjog régi szabálya, hogy az ilyen tények nem tudása vagy téves tudása kizárja az adott bűncselekmény szándékos elkövetésének megállapíthatóságát. Ellenkező esetben ugyanis a nem ismert körülmények felrovása az elkövetőnek megint csak az objektív felelősség elvetendő elvének érvényesülését jelentené. A törvényi tényállásban meghatározott objektív tények nem tudása, illetőleg az azokban való tévedés emiatt tehát nem róható az elkövető terhére, legalábbis, mint látni fogjuk, a szándékos elkövetés megállapítása szempontjából. Miután a büntető törvénykönyvek tényállásaiban lényegében kétfajta ténytípus meghatározásával találkozhatunk, az e ténykörülményekben való tévedés is kétfajta lehet. Egyfelől az ún. *leíró* (deskriptív) *elemek* szerepelhetnek a tényállásokban, vagyis olyan elemek, amelyek az életben előforduló valamilyen jelenséget, dolgot pusztán leírnak. Másfajta tényállási elemek is léteznek azonban, de ezeket az irodalom *normatív tényállási elemek*nek nevezi. Ezeken azokat a tényállási elemeket kell érteni, amelyek nem valamely tényre utalnak pusztán, hanem értékelést is feltételeznek, akár úgy, hogy önmagukban valamiféle értékrendre utalnak (pl. az elkövető erkölcstelen életmódja esetén rendelnek büntetni valamilyen cselekményt), akár pedig úgy, hogy az általuk leírt fogalom értelmezésénél a bíró kiegészítő értékítéletére van szükség. (Például a lopás tényállásában általában szerepel ilyen normatív tényállási elem: a lopás megvalósulásához a törvények megkívánják az elvett dolog idegen voltát.)

Az első csoportba tartozó tényállási elemekkel kapcsolatban a tévedés különösebb problémákat nem vet fel. Az értékeléstől függetlenül megállapítható tények fenn vagy fenn nem forgása vonatkozásában legtöbbször viszonylag könnyen vizsgálható az elkövető tudattartalma és ha megállapítható, hogy ő a tényállásban szereplő valamely leíró elemet nem vagy csak helytelenül ismerte az elkövetéskor, akkor annak a bűncselekménynek a szándékos elkövetése, amelynek tényállásában ez az elem szepel, a terhére nem állapítható meg. Ez a jogi megítélés független attól, hogy a leíró tényállási elem az általános törvényi tényállás melyik mozzanatával van kapcsolatban. Miután itt főként objektív körülmények ismeretéről van szó, természetes, hogy az elkövetőnek a tényállás tárgyi oldalán szereplő elemek mindegyikét ismernie kell a szándékos bűncselekmény létrejöttéhez, így az elkövetési magatartást jellemző ismérveket, az eredményt, az ahhoz vezető okozati összefüggés ténykörülményeit, és így tovább.

Annak ellenére, hogy a leíró tényállási elemekben való tévedés problematikája látszólag egyszerű, az elméletben számos nehézség és vita merült fel az előforduló különleges esetek megítélése tekintetében. Az egyik ilyen probléma a *tárgyban vagy a személyben való tévedés* megítélésének a kérdése. A tárgyban való tévedés leggyakoribb esete az, amikor az elkövető téved abban a vonatkozásban, hogy milyen elkövetési tárgy sérelmére követi el a bűncselekményt, azonban akkor is ugyanannak a bűncselekménynek a törvényi tényállását valósítaná meg a magatartás, ha az általa feltételezettek a valóságban is fennforognának. Az irodalom erre példának azt hozza fel, amikor valaki tévedésből más dolgot lop el, mint amit eredetileg szándékolt. Miután a bűncselekmény megvalósulása nem függ attól, hogy milyen tárgyat lopott el az elkövető, az ilyen, tárgyban való tévedés (error in objecto) büntetőjogilag nem releváns, az elkövetett cselekmény szándékosságát nem befolyásolja. Más a helyzet azonban akkor, ha a tárgy mibenlétének vagy milyenségének jelentősége van az adott bűncselekmény megállapíthatósága szempontjából. Ilyen esetben ugyanis a tévedés már jelentős és kizárja az elkövetett cselekmény szándékosságát. (Így például: ha a törvény külön bűncselekményi tényállás megalkotásával súlyosabban rendeli büntetni a társadalmi tulajdon ellopását a magántulajdonban levő dolog eltulajdonításánál, akkor az abban a tényben

való tévedés, hogy az ellopott dolog társadalmi vagy magántulajdonban van-e, természetesen kihat az elkövető magatartásának az értékelésére és tévedés esetén terhére a társadalmi tulajdon sérelmére elkövetett szándékos lopás bűncselekménye nem állapítható meg, ha az ellopott tárgy ilyen minőségéről az elkövetéskor nem tudott.)

Lényegében ezzel azonos a *személyben való tévedés* (error in persona: amikor valaki tévedésből mást öl meg) megítélése is. Ennek esetei ugyancsak az előbb tárgyalt két típusba sorolnak, s így az első változatnál a személyben való tévedés nem érinti, míg a második csoportba tartozó eseteknél kizárja ez elkövetett cselekmény szándékosságát.

A hasonlóság folytán az irodalom általában a tárgyban való tévedés kapcsán tárgyalja az ún. *elvétés* (aberratio ictus) esetét is. Itt tulajdonképpen nem tévedésről van szó, hanem arról hogy az elkövető szándékától függetlenül a kívánt eredmény más személyen vagy tárgyon következik be (pl. az elkövető ölési szándékkal rálő a haragosára, de rossz célzás folytán a mellette álló, közömbös személyt találja el). Az elvétés esetében a legtöbb büntetőjog álláspontja szerint két bűncselekmény valósul meg: az eredetileg célba vett személlyel vagy tárggyal kapcsolatban a megkísérelt szándékos bűncselekmény, míg a ténylegesen sértett vonatkozásában a gondatlan befejezett bűncselekmény.

A saját elkövetési cselekmény alkalmasságában való tévedés is kizárja a szándékos bűncselekmény megállapíthatóságát. Ha viszont az elkövető helyesen felismeri cselekménye alkalmasságát, akkor további kérdés, hogy azt is tudnia kell-e, vajon milyen módon alkalmas ez a cselekmény az eredmény előidézésére, más szóval, hogy az olyan módon is alkalmas-e az eredmény létrehozására, ahogyan a valóságban ténylegesen végbement. A válasz itt nyilvánvalóan nemleges, a cselekmény szándékosságát az ebben a körülményben való tévedés nem érinti.

Mint említettük, a büntető törvények különös részi diszpozícióiban előforduló tényállási elemek másik nagy csoportját az ún. normatív, tehát értékelést is feltételező tényállási elemek alkotják. Az ilyen tényállási elemekben való tévedés megítélése tekintetében napjainkban is élénk viták folynak a büntetőjog irodalmában. Egyesek ugyanis a normatív tényállási elemek tudatát egyáltalán nem kívánják meg a cselekmény szándékosságához, mások pedig nem határolják el az ilyen tényállási elemekben való tévedés kérdését eléggé világosan a jogi tévedés alább tárgyalandó eseteitől. Többek álláspontja szerint e két kérdéskör a büntetőjogi megítélés szempontjából egymástól független és a normatív tényállási elemekben való tévedés ugyanolyan hatással van a szándékos bűnösség megállapíthatóságára, mint a leíró ténykörülményekben való tévedés. Igen lényeges viszont az, hogy milyen módon kell ismernie az elkövetőnek ezeket a normatív tényállási elemeket: csupán ténybeli alapjukkal kell-e tisztában lennie, esetleg jelentésüket vagy jelentőségüket is ismernie kell, vagy pedig az ismert ténybeli alapjukat pontosan a törvényi fogalom jelentése alá kell vonnia, azaz ugyanúgy kell értékelnie azokat, mint ahogyan a törvényhozó tette. Példával szemléltetve: a hivatalos személy által elkövetett szándékos bűncselekmény megállapíthatóságához az elkövetőnek azt kell tudnia, hogy állásánál, hivatali kötelességeinél és jogosultságainál fogva fokozott büntetőjogi felelősség terheli és egyúttal fokozottabb büntetőjogi védelem is illeti meg. Nem kell azonban tisztában lennie azzal, hogy a hivatalos személyi minőség megállapíthatóságához pontosan milyen jogi előfeltételek meglétét kívánják meg a jogszabályok. A példából az is látható, hogy a normatív tényállási elemek ténybeli alapjával mindenképpen tisztában kell lennie az elkövetőnek, az ismert ténybeli alapoknak a törvényi fogalom szerinti értelmezése azonban már nem szükséges. Ugyanakkor viszont a ténybeli alapok ismerete folytán az elkövetőnek ismernie kell az ezekből a tényekből összetevődő életbeli helyzet vagy fogalom, illetőleg más, hasonló normatív mozzanatok társadalmi jelentőségét, mert enélkül a súlyosabb bűnösségi alakzat létrejötte terhére nem állapítható meg. A legtöbb esetben a ténybeli alapok ismerete, a dolog természeténél fogva, maga után vonja a magatartás társadalmi jelentőségének tudatát is. Ha azonban valamilyen oknál fogva a konkrét esetben ez mégsem így van, a tévedésnek jelentőséget kell tulajdonítani. Ez a kérdéskör azonban már átvezet a tévedés következő kategóriájának, a magatartás tilalmazottságában vagy társadalmi veszélyességében való tévedés fogalomkörének a tárgyalásához.

A büntetőjogi irodalom egyik legtöbbet vitatott kérdése a *jogban való jogi tévedés*. A jogi tévedés problémáját azoknak az eseteknek a megítélése képezi, amikor az elkövető tisztában van ugyan az általa megvalósított cselekmény valamennyi lényeges ténykörülményével, azonban téved ezek jogi megítélését illetően. Az ilyen tévedésnek is számos változata lehetséges. Az elkövető tévedhet pl. abban, hogy vajon cselekménye jogilag tilalmazott-e vagy sem, lehet helytelen képzete a helyesen tilalmazottként felismert magatartás törvényi minősítéséről, a kilátásba helyezett büntetés fajtájáról és mértékéről, és így tovább.

A büntetőjogban mindenkor általános volt az a nézet, hogy *a törvény nem tudása nem mentesít* a felelősség alól, a magatartás tilalmazott voltában való tévedés nem érinti az elkövetett cselekmény szándékosságának a megállapíthatóságát. A normatív tényállási elemekben való tévedés lehetőségéről az imént mondottak azonban könnyen beláthatóvá teszik, hogy ennek az elvnek a következetes alkalmazása,

gyakori igazságtalanságától függetlenül, korántsem egyszerű. Igen nehéz volna ugyanis egyértelműen eldönteni, hogy vajon tényben vagy jogban téved-e az az elkövető, aki helyesen felismeri cselekményének a tényelemeit, azonban azok valamelyikét nem helyesen véli valamely jogi fogalom alá tartozónak, vagy azt nem ugyanúgy értékeli, mint ahogyan azt a törvényhozó tette. Éppen emiatt a tényben és a jogban való tévedés megkülönböztetése helyébe több szerző a tényállásban és a tilalmazottságban való tévedés ellentétpárját állítja. A tényállásban való tévedés esetei egyaránt kiterjednek a leíró és a normatív tényállási elemekben való tévedés eseteire és a tulajdonképpeni jogi vagy tilalmazottságban való tévedés fogalma azokra az esetekre korlátozódik, amelyeknél az elkövető ténylegesen csupán az összes körülményeit tekintve helyesen ismert magatartás tilalmazottságában vagy jogi megítélésében téved.

A tényállásban és a tilalmazottságban való tévedés elhatárolása ugyancsak számos problémát vet fel. Nagyon gyakran egyáltalán nem könnyű ugyanis eldönteni, különösen a normatív tényállási elemek vonatkozásában, hogy a bekövetkezett tévedés a tényállás megvalósulásához elengedhetetlenül szükséges ténykörülmények vagy pusztán azok értékelése vonatkozásában állott-e fenn. A burzsoá büntetőjogtudományban számos szerző e nehézségek ellenére megoldhatónak tartja a kétfajta tévedés elhatárolását és a kétfajta tévedéshez eltérő büntetőjogi hatást kíván fűzni. E szerzők nézete szerint a tényállási elemekben való tévedés, legyen az tévesen vagy egyáltalán nem ismert ténykörülmény, leíró tényállási elem, illetőleg értékelést igénylő normatív tényállási elem ténybeli alapja, mindenkor kizárja a szándékos bűnösség létrejöttét. Tényállásbeli tévedés esetén tehát nem lehet annak a bűncselekménynek a szándékos elkövetését az elkövető terhére róni, amelynek megállapíthatóságához az általa nem vagy nem helyesen ismert ténykörülmény fennforgása alkotó elemként nélkülözhetetlen. Ezzel szemben a tilalmazottságban való tévedésnél, ahol a cselekmény valamennyi releváns ténykörülményével tisztában van az elkövető, a tévedés nem érintené a szándékos bűncselekmény megállapíthatóságát, csupán a büntetés enyhítésére kerülhetne sor.

A vázolt nézet számos ország büntető törvénykönyvében gyakorlati kifejezésre is jutott. Egyes törvények szerint ugyanis a szándékos bűncselekmény létrejöttéhez nincs szükség a tilalmazottság, a társadalmi hatás, a károsság vagy általában a jogi-erkölcsi megítélés vagy értékelés ismeretére, hanem elegendő csupán a ténykörülmények ismerete. Így a releváns tények ismeretében való tévedés kizárja az elkövetett cselekmény szándékosságát, minden egyéb tévedés pedig csupán a büntetés enyhítésére ad lehetőséget.

Miután a szocialista büntetőjogban a bűncselekmény-fogalom alapvető ismérve a tanúsított magatartás társadalomra veszélyessége, a súlyosabb büntetés kilátásba helyezése csak akkor indokolt az elkövetővel szemben, ha cselekménye a legalapvetőbb jelentőségű alkotó elemével is tisztában volt. Ezért a szocialista büntetőjog-tudományban a legtöbb szerző abból indul ki, hogy a szándékos bűncselekmény létrejöttéhez nélkülözhetetlenül szükséges az elkövetett cselekmény társadalomra veszélyességének a tudata is. Ha a társadalomra veszélyesség tudata akár a tanúsított magatartás ténykörülményeiben való tévedés folytán, akár más okból hiányzott, szándékos bűncselekményt nem lehet az elkövető terhére megállapítani. Ha valaki a cselekményét abban a téves feltevésben vitte véghez, hogy az a társadalomra nem veszélyes és erre a feltevésre alapos oka volt, akkor cselekményéért büntetést egyáltalán nem érdemel. Alapos ok hiányában a büntethetőség ugyanúgy, mint a ténybeli tévedésnél, csak a gondatlan bűncselekményért marad fenn, akkor, ha a tévedést az elkövető gondatlansága okozta és a gondatlan elkövetést a törvény az adott bűncselekmény vonatkozásában külön is büntetni rendeli.

Hangsúlyozni kell, hogy a társadalomra veszélyességben való tévedés nem azonos a jogi tévedéssel. Nem arról van itt ugyanis szó, hogy a cselekmény jogi tilalmazottságában való tévedés zárná ki a cselekmény szándékosságát. A társadalomra veszélyesség kategóriája lényegesen szélesebb a jogi tilalmazottság fogalomkörénél. A társadalomra veszélyesség felismeréséhez elegendő, ha az elkövető tisztában van akár cselekménye kifejezett tilalmazottságával, akár a cselekmény társadalmilag helytelenített, rosszallást érdemlő, elvetendő, másokra vagy a közösségre nézve káros voltával. A cselekmény ilyen jellemző vonásainak ismerete akkor is megalapozza a társadalomra veszélyesség tudatát és ezáltal lehetővé teszi a szándékos bűncselekmény megállapítását, ha az elkövető tévesen úgy véli, hogy cselekményét a jog nem tiltja.

A tévedésről mondottak alapján a következőket lehet megállapítani. A szándékos bűncselekmény akkor valósul meg, ha az elkövető tisztában van a tényállási elemekként szereplő ténykörülményekkel és ennek folytán ismeri magatartásának a társadalomra veszélyességét. Nem lehet viszont a bűncselekmény szándékos elkövetését megállapítani, ha az elkövető nem ismeri a tényállási elemekként szereplő körülmények bármelyikét, legyen az akár az általános, akár a különös részben és akár fizikai tény, akár jogi ismérv. Végül akkor sem jön létre szándékos bűncselekmény, ha az elkövető a tényállási elemekként szereplő körülmények ismerete ellenére sincs tisztában cselekménye társadalomra veszélyességével. Ha az ilyen tévedésre alapos oka volt, akkor egyáltalán nem

büntethető, ha pedig tévedését gondatlanság okozta, éppen úgy csak gondatlan bűncselekményért felel, mintha magatartása valamely ténykörülményében tévedett volna. Mindezek vonatkoznak a normatív tényállási elemekben való tévedésre is.

A tévedés tárgyalt általános szabályai alkalmazhatóak azokra az esetekre is, amikor az elkövető tévesen azt tételezi fel, hogy cselekményének büntethetőségét valamely, a törvényben egyébként szereplő büntethetőségi akadály fennforgása kizárja. A törvény általános részében meghatározott és a cselekmény büntethetőségét valamilyen oknál fogva kizáró körülmények valamelyikében, ezek ténybeli alapjában való tévedés ugyanolyan jelentőségű, mintha a törvény különös részében meghatározott diszpozíciók valamelyik elemének fennforgása tekintetében tévedett volna az elkövető. Ha tehát az elkövető tévesen feltételezi valamely büntethetőséget kizáró ok fennforgását, pontosabban úgy véli, hogy az e kizáró ok megalapozásához szükséges ténykörülmények fennforognak, akkor a javára a büntethetőségi akadály létrejöttét ugyanúgy meg kell állapítani, mintha az a valóságban fennállott volna. Ha az említett ténybeli alapok téves feltételezése az elkövető gondatlanságára vezethető vissza, akkor ebben az esetben is a bűncselekmény gondatlan elkövetéséért felelős.

Mindezzel szemben természetesen nem alapozza meg a büntetőjogi felelősséget, amikor valaki úgy véli, hogy az általa tanúsított magatartás bűncselekmény, holott ebben téved, mert cselekményét a törvény nem fenyegeti büntetéssel. A cselekmény jogi minősítéséről való téves elképzelés vagy a büntetés nemét, mértékét illető tévedés is közömbös a büntetőjogi megítélés szempontjából.

IV. A célzat és a motívum.

A fentiekben vázoltuk a cselekmény felróhatóságának törvényi előfeltételeit. Ennek során megvizsgáltuk azokat az elemeket, elsősorban a bűnösséget, amelyek szükségszerűen hozzátartoznak minden egyes bűncselekmény létrejöttének az előfeltételeihez. A bűnösségen és annak alakzatain, a szándékosságon, illetőleg gondatlanságon felül azonban a bűncselekmény általános törvényi tényállásának alanyi oldalán olyan további szubjektív tényállási elemek is találhatók, amelyek csak egyes bűncselekményeknél fordulnak elő és nem valamennyi bűncselekmény megvalósulásának képezik az előfeltételét.

Ilyen tényállási elemként egyes bűncselekményeknél a törvényhozó a bűncselekmény megvalósulásához megkívánja a törvényi tényállásban közelebbről meghatározott speciális *célzat* fennforgását. A célzat, mint a nevéből következik, olyan büntetőjogi szakkifejezés, amely tartalmának lényegét az emberi cselekvés céljának fogalmából meríti. A lélektan az emberi cselekmények elemzésénél célnak tekinti azt az eredményképzetet, amelynek megvalósulására a cselekvő ember magatartásával törekszik. Ilyen értelemben vett célja természetesen valamennyi bűncselekménynek minősülő emberi magatartásnak is van. A büntető törvények viszont számos olyan törvényi tényállást ismernek, amelyek az adott bűncselekmény megvalósulásának kifejezett előfeltételévé teszik, hogy a bűncselekmény elkövetője egy, a törvényben pontosan meghatározott cél elérése érdekében cselekedjék. A törvényi tényállásban elemként előforduló elkövetői cél képezi a büntetőjogi szakkifejezéssel célzatnak nevezett bűncselekményi elemet.

A célzat elemének a felhasználása az egyes törvényi tényállások kialakításánál két módon történhetik. Az egyik esetben a célzat mint elem már az alaptényállásban szerepel. Ez annyit jelent, hogy maga a bűncselekmény is már csak akkor valósul meg, ha az elkövető éppen a tényállásban írt célzattal cselekszik (tehát pl. a lopás bűncselekménye akkor jön létre, ha az idegen ingó dolgot az elkövető eltulajdonítási célból veszi el más birtokából). A célzat elemének egy másik felhasználási módja a tényállásban annak minősítő körülménnyé tétele. Ez annyit jelent, hogy az adott bűncselekmény alaptényállása nem tartalmazza a cél megjelölését, ha azonban az alaptényállást egy meghatározott cél érdekében valósítja meg az elkövető, akkor cselekménye súlyosabb büntetés alá esik, súlyosabban minősül. (Így például az alapesethez képest súlyosabban büntetendő számos törvény szerint az emberölés, ha azt aljas célból követik el.)

Néhány bűncselekményi tényállásban egyes törvényekben a cselekvésre indító ok szerepel tényállási elemként. Ezt az okot a büntetőjog irodalma motívumnak nevezi és így a *motívum* ugyancsak esetleges tényállási eleme néhány bűncselekmény törvényi tényállásának. A célzat és a motívum lényegében ugyanannak a dolognak kétfajta megközelítése. Az elkövetőt ugyanis legtöbbször az motiválja a cselekvésre, hogy egy meghatározott célt kíván elérni. Célszerűségi szempontokból kiindulva dönti el a törvényhozó, hogy egy-egy bűncselekmény tényállásában célzatként vagy motívumként kerüljön-e meghatározásra az alanyi oldalnak az a többlete, amit vagy az alapbűncselekmény, vagy a minősített eset megvalósulásához megkíván. Szerepelnek egyébként olyan tényállási elemek is egyes bűncselekmények meghatározásánál, amelyekről elméletileg is nehéz eldönteni, hogy vajon célzatot vagy motívumot fogalmaznak-e meg közelebbről. (Ilyen például a nyereségvágyból történő elkövetés tényállási eleme az emberölés minősített eseténél.)

A célzatot és a motívumot az irodalom általában a bűncselekmény általános törvényi tényállásának alanyi oldalát jellemző vonások közé sorolja. Ugyanakkor az irodalomban éppen a

célzat mint tényállási elem kapcsán mutattak rá arra, hogy az elkövető céljának ismerete nélkül a célzatos bűncselekmények jogellenessége sem ítélhető meg. A külvilágban észlelhető cselekvés ugyanis attól függően lehet jogszerű vagy jogellenes, hogy a magatartást milyen célzattal tanúsította az elkövető. E felismerésből született meg a szubjektív jogellenességi elemek tana, amelyet a már említett finális cselekménytan önmagában következetesen addig fejlesztett, hogy magát a szándékot is többé nem bűnösségi, hanem a jogellenesség, illetőleg a tényállásszerűség elemének tekinti a bűncselekmény-fogalom rendszerében. A szocialista büntetőjog elmélete ezt az utóbbi álláspontot egységesen elveti. Már vitás azonban az a kérdés, hogy vajon néhány további, a törvényben említett és az elkövető személyével összefüggő körülmény, összefoglaló névvel az elkövető ún. *személyi társadalomra veszélyessége* hozzátartozik-e a bűncselekmény alanyi oldalához vagy sem. Erről a bűncselekmény-fogalom tárgyalásánál szólunk. *(→ Bűncselekmény)*

Végül a bűnösség fogalomkörével összefüggésben egy további szakkifejezés is előfordul a büntetőjogi irodalom szóhasználatában. Ez az ún. *szubjektív véletlen* fogalma. Egyes tudományos művek ugyanis szólnak arról az esetről, amikor az elkövető cselekménye bár előidézi a társadalomra veszélyes, büntetendő következményt, azonban ez az elkövetőnek szubjektíve nem róható fel azért, mert az ilyen következmény beállására nem számított, és személyi tulajdonságaira tekintettel arra nem is kellett számítani. Ez volna az ún. szubjektív véletlen esete. A bűnösség hiányában előidézett következmények tekintetében azonban nem helyeselhető a véletlen fogalmának a használata még akkor sem, ha e fogalom kiegészül a „szubjektív" jelzővel. A szubjektív véletlen lényegében a bűnösség hiánya, vagy amit más szóval a gondatlanság fogalommeghatározása úgy fejez ki, hogy az adott személytől elvárható gondosság tanúsítása esetén is beállott káros következmény az elkövetőnek nem róható fel. A szubjektív véletlen büntetőjogi problematikája tehát lényegében egybeesik a gondatlanságnál tárgyalt elvárhatóság kérdéskörével, a külön elnevezés csak zavart keltő és miután mindenképpen felesleges, e fogalomról csak a teljesség kedvéért emlékeztünk meg befejezésül.

Irodalom: *Békés* Imre: A gondatlanság a büntetőjogban. Bp. 1974.; *Földvári* József: Büntetőjog. Általános rész. Bp. 1972.; *Kádár* Miklós—*Kálmán* György: A büntetőjog általános tanai. Bp. 1966.; Büntetőjog. Általános rész. 1. köt. Szerk. Pintér Jenő Bp. 1973.; *Tokaji* Géza: Fejezetek a büntetőjog általános része köréből. 2. bőv. kiad. Szeged, 1976.; *Viski* László: Szándékosság és társadalomra veszélyesség. Bp. 1959.; *Viski* László: Tézisek a bűncselekmény-fogalom felépítéséhez. Állam- és Jogtudomány Bp. 1974.; *Angyal* Pál: A magyar büntetőjog tankönyve. Bp. 1920.; *Fayer* László: A magyar büntetőjog kézikönyve. 1—2. köt. Bp. 1905.; *Finkey* Ferenc: A magyar büntetőjog tankönyve. 4. átdolg. kiad. Bp. 1914.; *Irk* Albert: A magyar anyagi büntetőjog. Pécs, 1928.

Beljaev, N. A.—*Sargorodszkij*, M. D.: Kursz szovetszkogo ugolovnogo prava. Csaszt obscsaja. Tom. 1—2. Leningrad, 1970.; Strafrecht. Allgemeiner Teil Red. Lekschas, J.—Renneberg, J. Berlin, 1976.; Kursz szovetszkogo ugolognogo prava. Csaszt obscsaja. Tom. 1—2. Red. Pionovszkij, A. A.—Romaskin, P. Sz.—Cshikvadze, V. M. Moszkva, 1970.

Bassiouni, O. M.: Criminal law and its processes The law of public order. Springfield, 1969.; *Baumann*, J.: Strafrecht. Allgemeiner Teil. 4. Aufl. Bielefeld, 1966.; *Binavince*, E. S.: Die vier Momente der Fahrlässigkeitsdelikte. Bielefeld, 1969.; *Bouzat*, P.—*Pinatel*, J.: Traité de droit pénal et de criminologie. Tome 1. Droit pénal général. 2. éd. Paris, 1971.; *Cross*, R.—*Jones*, P. A.: An introduction to criminal law. 7. ed. London, 1972.; *Hall*, J.: General principles of criminal law. 2. ed. Indianapolis, 1960.; *Hippel*, R.: Deutsches Strafrecht. Das Verbrechen, Allgemeine Lehren. Berlin, 1930.; *Jescheck*, H. H.: Lehrbuch des Strafrechts. Allgemeiner Teil. 2. Aufl. Berlin, 1972.; *Mezger*, E.—*Blei*, H.: Strafrecht. Allgemeiner Teil. 14. Aufl. Berlin, 1970.; *Perkins*, R. M.: Criminal law. Brooklyn, 1957.; *Stratenwerth*, G.: Strafrecht. Allgemeiner Teil. I. Die Strafstaat. 2. Aufl. Köln—Berlin, 1976.

Viski László

BŰNÖZÉS ELLENI HARC → *Kriminológia*

BÜNTETÉS: I. A büntetés fogalma (468.) — II. Büntetési elméletek (470.) — III. Büntetések és intézkedések (475.) — IV. A büntetés kiszabása (485.)

I. A büntetés fogalma. 1. A büntetőjogi büntetés fogalma. 2. A büntetőjogi intézkedés fogalma.

1. A büntetőjogi büntetés fogalma.

A büntetőjogi büntetés a bűncselekmény mellett a büntetőjog és a büntetőjog-tudomány alapfogalma. A büntetésnek a történelem során ismert valamennyi alakzata a legszorosabb kapcsolatban állott és áll ma is a felelősség etikai alapjaival és tartalmával. Legősibb formájában az elkövetett rossz viszonzása, később, a közhatalmi igazságszolgáltatás kialakulásával, állami kényszer alkalmazása az elkövetővel szemben. Végső soron a büntetés meghatározott okból, meghatározott módon és célból alkalmazott erkölcsi tartalmú állami kényszerintézkedés. A szocialista elméleti felfogás szerint *a büntetőjogi büntetés olyan, a büntető törvényben meghatározott joghátrány, amelyet bűncselekmény elkövetése miatt az elkövetővel szemben a*

bíróság a büntetés céljának elérése végett, a törvényben meghatározott eljárásban szab ki és amelyet kényszerrel is végrehajthatnak. A büntetés kifejezi a társadalom rosszalló erkölcsi értékítéletét a bűncselekménnyel és elkövetőjével szemben.

A büntetőjogi büntetés lényege az a személyes hátrány, rossz, amelyet az elítéltnek el kell szenvednie. Akár halálbüntetésről, akár szabadságvesztésről, akár járművezetéstől való eltiltásról van szó, a büntetés lényege az a „malum", amely az elítéltnek szenvedést, hátrányt, korlátozást jelent: őt lététől, szabadságától vagy valamilyen fontos javától megfosztja, vagy e javának gyakorlásában korlátozza. Az viszont, hogy az adott büntetés mennyiben jelent hátrányt, szenvedést az elítéltnek, nem az egyén tudata, hanem az általános társadalmi megítélés szerint értékelendő.

Valamely hátrány elszenvedése azonban nemcsak a büntetőjogi büntetést jellemzi, meghatározott mértékben mindenfajta jogi szankció lényegéhez hozzátartozik. A büntetőjogi büntetés megkülönböztető jegye, hogy csak bűncselekmény miatt, annak következtében kerülhet alkalmazásra. A modern büntetőjogok alapvető tétele: a nullum crimen sine lege, a nulla poena sine lege és a nulla poena sine crimine értelmében a büntetés a törvény által bűncselekménynek nyilvánított emberi magatartás törvény által meghatározott következménye. A büntetés tehát logikailag: *jogkövetkezmény*, tartalmilag pedig: *joghátrány*, miután a „malum"-ot a jog határozza meg. Az államigazgatási jogban és a munkajogban ismert egyes szankciófajták, mint például a pénzbírság és az elzárás formailag nagy hasonlóságot mutatnak a büntetéssel, az elhatároló kritérium az, hogy büntetés csak bűncselekmény miatt kerülhet alkalmazásra.

A büntetőjogi büntetés a modern büntetőjogokban csak olyan, beszámítási képességgel rendelkező természetes személlyel szemben alkalmazható, aki valamely bűncselekményt követett el. A büntetőjog története ismerte a halottnak, állatoknak, sőt élettelen dolgoknak a „megbüntetését" is. A modern büntetőjogokban ez kizárt. Az angolszász büntetőjogokban még él az az anakronizmus, mely szerint büntetéssel nemcsak természetes személy, hanem kollektív személy is sújtható. Így például az angol jog értelmében a törvényellenes sztrájk szervezése miatt a szakszervezet mint jogi személy pénzbírsággal büntethető. A szocialista büntetőjogok általában tagadják jogi személylyel szemben a büntetőjogi szankció alkalmazhatóságát.

A büntetőjogi büntetés a legsúlyosabb állami beavatkozás az egyén magánéletébe: életét, szabadságát, javait és jogait érinti. Az elítélt legfontosabb jogi javaiba való beavatkozást tesz lehetővé, tehát általában súlyosabb hátrányt jelent a jogrendszerben az ismert többi szankcióknál. Ez magyarázza, hogy a szocialista jogfelfogás szerint büntetést csak az alkotmány által arra felhatalmazott szerv: a bíróság alkalmazhat. A bíróság mint az államigazgatás és az államhatalom szerveitől elválasztott külön szervezet e minőségénél és eljárási módjánál fogva biztosítékot jelent a büntetéssel való visszaélésekkel szemben. E megkülönböztető jegy alapján határolhatók el a büntetéstől az olyan kényszerintézkedések, mint például a rendőri szervek által alkalmazott őrizetbevétel.

A büntetést állami szerv, a bíróság szabja ki és a büntetés végrehajtását az állam, az erre hivatott szervei útján, kényszerrel is érvényesítheti. Az állami kényszer az egyik legfontosabb ismérve a büntetésnek.

A büntetőjog történetében különböző elméletek alakultak ki arról, hogy mi végett alkalmazza az állam a büntetést. A büntetés céljáról sok esetben a büntető törvénykönyvek is kifejezetten rendelkeznek. E rendelkezések jelentősége: a büntetés nem egyszerűen államilag szervezett kényszer, hanem a bűnelkövetővel szemben meghatározott cél érdekében alkalmazott állami kényszerintézkedés.

A bűncselekmény nem csupán jogilag tilalmazott, hanem általában erkölcsileg is elvetendő magatartás. Ennek folytán a büntetés fogalmához ama tulajdonsága is hozzá tartozik, hogy kifejezésre juttatja a bűncselekménynyel és elkövetőjével szemben a társadalom rosszalló erkölcsi értékítéletét. Ezzel szemben a jogrendszerben ismert szankciók nem mindegyikét követi az erkölcsi rosszallás.

A büntető törvénykönyvek a büntetés fogalmát rendszerint nem határozzák meg. A tételes büntetőjog nem a büntetésről általában, hanem az egyes büntetési nemekről és intézkedésekről rendelkezik.

2. A büntetőjogi intézkedés fogalma.

A 20. század fordulója körül alakult ki a büntetőjogi jogkövetkezmények másik csoportja: az intézkedések rendszere. A fiatalkorú és a visszaeső bűnözők számának rohamos emelkedése, új büntetéstípusok kialakulása az addiginél hatékonyabb társadalmi védekezés szükségességét indokolták. Az ún. veszélyes állapottal szembeni védekezést azonban a korabeli felfogás nem tartotta összeférhetőnek a büntetés lényegével. Erre tekintettel, a reformiskolák hatására alakult ki előbb az elméletben, majd pedig a tételes jogokban a büntetéstől eltérő, a társadalom védelmét biztosító intézkedések vagy biztonsági rendszabályok fogalma. *Intézkedésnek vagy biztonsági rendszabálynak nevezték a bűnelkövetők bizonyos típusai ellen, azoknak a további bűnelkövetésben való megakadályozása végett, a büntetés helyett vagy mellett alkalmazott különböző állami kényszerintézkedéseket.*

A klasszikus irányzat felfogása szerint a büntetést megtorlás végett alkalmazzák, a biztonsági rendszabály ellenben mint preventív

jellegű állam intézkedés, a társadalom biztonságának célját szolgálja. A biztonsági intézkedéseknek a századforduló utáni kiépülése azt mutatta, hogy ez a szembeállítás túl merev, a valóságban az intézkedés fogalma rokon a büntetésével. Így rokonvonásai, hogy: alkalmazásának előfeltétele rendszerint valamilyen büntetendő cselekmény elkövetése, lényegében joghátrány: az adott személy tekintetében bizonyos megszorítást jelent, melynek kiállása legszemélyesebb kötelesség; az intézkedéseket is előre a törvény állapítja meg és a törvény által meghatározott esetekben és feltételek mellett a büntető bíróság alkalmazza. E rokonvonások mellett jelentősek a két intézmény közötti eltérések. A büntetés lényegében az elkövetett bűncselekmény viszonzása, melynél fogva annak nemét és mértékét általában a cselekmény súlya határozza meg. Ezzel szemben a biztonsági rendszabály elsősorban a megelőzést, illetve a társadalom biztonságát szolgálja, ezért annak megállapításánál az elkövetett bűncselekmény csak szimptómája a tettes egyéniségéből, életvezetéséből folyó közveszélyességének. Ennek megfelelően a biztonsági rendszabály (intézkedés) elsősorban az elítélt ártalmatlanná tételét, gyógyítását vagy nevelését célozza. A büntetést rendszerint a bíróság meghatározott mennyiségben szabja ki, míg a biztonsági rendszabály lényegéhez és céljához képest általában határozatlan tartalmú.

Az intézkedések rendszerén belül három alapvető típus alakult ki, úgymint: a *gyógyító jellegű intézkedések, a javító-nevelő jellegű intézkedések és a tulajdonképpeni biztonsági intézkedések. A gyógyító jellegű intézkedések* körében a kényszergyógykezelés a beszámítási képességgel nem rendelkező személyekkel szemben (kóros elmeállapotban levők: elmebetegek, gyengeelméjűek stb.) kerül alkalmazásra a legtöbb modern törvénykönyv rendelkezése szerint. Ilyen esetben az intézkedés a büntetés helyébe lép, miután hiányzik a büntetés alapvető feltétele: a beszámíthatóságon alapuló bűnösség. Gyógyító intézkedés a bűncselekményt elkövető alkoholistákkal és kábítószer-élvezőkkel szemben számos országban alkalmazott kényszerelvonó kezelés, amely azonban, az elkövető beszámítási képességének megléte esetén helyt kaphat büntetés mellett is. *A javító-nevelő jellegű intézkedések* a gyermek- és a fiatalkorú bűnelkövetők helyes irányú átnevelését, illetve a további bűnelkövetéstől való visszatartásukat szolgálják. A modern büntetőjogokban többé-kevésbé egyöntetű az a felfogás, hogy a gyermek- és fiatalkorú bűnözőket nem az elkövetett cselekmény súlya, hanem az elkövető egyénisége alapján, jövőjére, erkölcsi megjavítására tekintettel kell kezelni. A javítónevelő intézkedések célja elsősorban annak előmozdítása, hogy a fiatalkorú helyes irányban fejlődjék, és a társadalom hasznos tagjává váljék. A század eleje óta csaknem valamennyi európai államban különböző intézkedéseket vezettek be a közveszélyes munkakerülőkkel, hivatásos, szokásszerű és visszaeső bűnözőkkel szemben. Ezeknek a *biztonsági intézkedéseknek* (biztonsági őrizet, megelőző letartóztatás, dologház stb.) közös jellemzőjük a határozatlan tartamú szabadságkorlátozás, amelyet nem az elkövetett bűncselekmény jellege és tárgyi súlya, hanem az elkövető személyi veszélyessége alapoz meg. Egyes jogrendszerekben az ilyen típusú biztonsági intézkedéseket a büntetés helyett, másutt az adott bűncselekmény miatt kiszabott büntetés mellett alkalmazzák. Emellett kialakultak olyan védelmi jellegű intézkedések, mint pl. meghatározott foglalkozástól eltiltás, a bűncselekmény eszközének vagy eredményének elkobzása, amelyek célja kifejezetten preventív jellegű. Ennek a kategóriának a fogalmi köre nem egységes, számos törvénykönyvben büntetésként (mellékbüntetésként) szerepel.

A szocialista államok büntető törvénykönyvei általában az intézkedéseknek fent említett három alaptípusát szabályozzák. Elvileg elutasítják az olyasfajta, egyes polgári büntetőjogrendszerekben ismert intézkedéseket (mint pl. a nemi bűnözők sterilizációját, kasztrációját), amelyek egyaránt sértik az alkotmányban biztosított állampolgári jogokat, a törvényesség elvét, az emberi méltóságot és a személyiség integritását. A szocialista büntetési rendszerek fejlődése azt mutatja, hogy a bűnözés elleni küzdelem során a törvényesség, humanitás és célszerűség elveinek összehangolásával a gyógyító, nevelő és biztonsági intézkedések ott jutnak szerephez, ahol a hagyományos büntetések valamilyen oknál fogva hatástalanok. A büntetés és az intézkedés tehát nem egymást kizáró, hanem egymást kiegészítő és a büntetőjog általános célját különböző módon szolgáló intézmények. Feladatuk közös: a társadalom védelme, de e cél elérésére különböző eszközökkel törekednek. A büntetés a büntetési célok elérése révén törekszik a társadalom védelmének biztosítására, míg az intézkedések a reájuk jellemző specifikus célkitűzések megvalósításával.

II. Büntetési elméletek. 1. A büntetés alapja és célja. 2. Az abszolút elméletek. 3. A relatív elméletek. 4. Az egyesítő vagy közvetítő elméletek. 5. A szocialista büntetési elméletek.

1. A büntetés alapja és célja.

Az irodalom a büntetés alapjaira és céljaira vonatkozó nézeteket, elméleti rendszereket nevezi büntetési elméleteknek. A büntetési elméletek történeti fejlődése nem egyszerűen a büntetés lényegéről, céljairól vallott nézetek, eszmék önmozgása. Végső soron „. . . a büntetés nem egyéb, mint a társadalom eszköze, hogy védekezzék életfeltételeinek megsértése

ellen . . ." (Marx.) Az azonban, hogy önvédelmének eszközét, a büntetést miképpen indokolja és milyen célok elérését várja tőle, számos társadalmi és történeti tényező, mint pl. az adott társadalom osztályjellege és struktúrája, a politikai hatalom gyakorlásának módja, a társadalom kulturális és etikai szintje stb. együtthatásának az eredménye. Végső soron absztrakt kifejtési módjuk ellenére a büntetési elméletek minden időben meghatározott társadalmi igényeket fejeznek ki. Rendeltetésük az, hogy az adott korszak társadalmi feltételei között a társadalomra és az emberre vonatkozó adott ismeretek alapján fogalmazzák meg a bűnözés elleni küzdelem célkitűzéseit és eszközeit. Figyelmük középpontjában a bűnözés elleni küzdelem büntetőjogi eszközének: a büntetőjogi büntetésnek a filozófiai-etikai, társadalmi-politikai, illetve jogi alapproblémái állnak. Alapvetően arra a két kérdésre válaszolnak, hogy *mi a büntetés alapja és célja.*

A büntetési elméletek lényegében az állam és a jog kialakulásával jelennek meg, azt követően, hogy a korábban a közösség érdekében keletkezett és a közösség által végrehajtott együttélési, erkölcsi szabályokból elkülönült az osztály jellegű norma és annak szankciója: a büntetőjogi büntetés. A büntetéssel kapcsolatos gondolkodás azonban még hosszú ideig része a vallásos világfelfogásnak és csak bizonyos társadalmi, történeti fejlettségi fokon válik el attól. A büntetési elméletek történeti kifejlődésének első állomása az ókori görög filozófia. Protagorász, Platón, Arisztotelész és mások filozófiájában a büntetéssel kapcsolatban két, alapvetően társadalmi-politikai mozzanat jelentkezik: egyrészt a fennálló társadalmi gyakorlat igazolása, másrészt pedig a vérbosszún alapuló igazságszolgáltatás etikai korlátozásának igénye. Ebből kiindulva a görög filozófia különböző utakon keresi a választ a büntetőjogi büntetés etikai és társadalmi problémáira. Így alakul ki a büntetési elméleteknek az a két fő vonala, amelyek egyfelől a bűncselekmények megelőzésének racionális társadalmi szempontjaira, másfelől a büntetés etikai tartalmára és igazolására (az igazságos megtorlás elve) helyezik a fő súlyt.

A büntetési elméletek fejlődésének második nagy történelmi állomása a felvilágosodás, a polgári forradalmak szellemi előkészítésének a korszaka. A természetjogi, későbbiekben pedig egyre inkább racionalista megalapozású elméletek a feudális büntetési rendszer kíméletlen bírálatával és az új, ésszerű büntetési rendszer kialakítására vonatkozó javaslataikkal szorosan kapcsolódtak a felvilágosodás büntetőjogi programjához: a burzsoá törvényességi követelmények (nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege, nulla poena sine crimine) elméleti megalapozásához. Emellett, összhangban a büntetőjogra vonatkozó tudományos ismeretek fejlődésével, egyre inkább specifikussá váltak: a büntetést már nem csupán etikai kategóriaként, hanem a maga különösségében, azaz büntetőjogi meghatározottságában és célrairányozottságában vizsgálták. A kor büntetési elméleteiben a büntetés etikai magyarázata és igazolása helyébe az a kérdés lép, hogy vajon milyen alapra vezethető vissza az állam büntető hatalma. A természetjogi felfogás a büntetés alapját a bűntettes és az állam közötti kapcsolatban keresi, a büntetés alkalmazását pedig annak szükségességével és hasznosságával indokolja. A büntetés „jogosságának", azaz alapjának ez a felfogása magyarázza a kor büntetési elméleteinek szoros kapcsolatát a szerződéses államelméletekhez. Az állam büntetési jogát a felvilágosodás gondolkodóinak többsége (Montesquieu, Rousseau, Beccaria stb.) a társadalmi szerződésből vezeti le. Ezzel a fikcióval a büntetés jogát az állam tényleges hatalmából származtatják és azt a büntetés által elérhető társadalmi célkitűzésekkel igazolják. Ilyen módon viszont a hangsúly az állam büntetési jogának megalapozásáról áttevődött a büntetéssel elérni kívánt célok kérdésére. Ez a szellemi fordulat jelzi azt a tényt, hogy a feltörekvő polgárság büntetőjogi eszméinek megvalósulásával az új történelmi körülmények között az elmélet alapvető feladata a büntetés céljának kidolgozása lett. Ezt az igényt a későbbiekben a különböző hasznossági (utilitarista) büntetési elméletek elégítették ki.

A 19. század végén a bűnözéssel kapcsolatos társadalmi problémák a büntetőjog-tudományt új kérdések megválaszolására késztették. Az új felfogás azoknak a büntetőjogi irányzatoknak a vitáiból alakult ki, amelyek a természet-, illetve a társadalomtudományok módszereinek és eredményeinek a felhasználásával kívánták a bűnözés elleni küzdelmet új alapokra helyezni. Az e korban született büntetési elméletek közös jellemzője az a kriminálpolitikai gondolkodás, amely a büntetés célproblémáját a jogalapprobléma fölé helyezi azzal érvelve, hogy a büntetés célszerűségében a büntetés igazoltsága, jogalapja logikailag bennefoglaltatik.

A büntetési célok problémája, azaz annak megválaszolása, hogy *mi célból* büntet az állam, már a görög filozófusoktól kezdve foglalkoztatta a gondolkodókat, politikusokat, államférfiakat. Miután az állam és az állampolgár közötti viszony egyik sarkalatos kérdéséről van szó, mindenfajta politikai, filozófiai, vallási irányzatot megtalálhatunk az e kérdésre adott válaszok mögött. A különböző korokban kialakult büntetési elméletek, az irodalomban elfogadott osztályozás szerint, három nagy csoportra oszthatók, úgymint az *abszolút*, a *relatív* és az *egyesítő vagy közvetítő elméletek*re.

2. Az abszolút elméletek felfogása szerint a büntetés egyedüli jogalapja: igazságossága, célja tulajdonképpen öncél: elégtétel a megsértett igazságért. Végső soron ezek az elméletek a

büntetés célját az elkövetett bűncselekmény igazságos megtorlásában vagy a bűnös cselekményért való igazságos bűnhődésben látják. Világnézetileg általában az indeterminizmus talaján állnak.

Az abszolút elméletek, főleg Platón megfogalmazásában voltak az uralkodó elméletek az ókor és a középkor büntetőjogi felfogásában. Eszerint a büntetés célja a történt jogtalanság jóvátétele, a sértett kiengesztelése az okozott fájdalom ellensúlyozására. Az abszolút elméletek másik jelentős csoportja szerint a bűncselekmény helyrehozhatatlan, ezért a büntetés célja az okozott sérelem megtorlása, mert miként a jó jutalmazandó, úgy a rosszat roszszal kell sújtani. Az egyes elméletek egymás között különböznek abban, hogy mit tekintenek a jogellenes támadás tárgyának, illetve mit tekintenek annak a szubjektumnak, amelynek elégtétel szolgáltatandó. Eszerint hangsúlyozzák az istenségnek, illetve képviselőinek adandó elégtétel, továbbá az erkölcsi vagy a jogrend helyreállításának szükségességét.

A klasszikus német idealista filozófia két nagy alakja, *Kant* és *Hegel* az abszolút büntetési elméletet újrafogalmazták. *Kant* szerint a büntetés az igazságosság követelménye: „kategorikus imperativusz". A büntetés egyenlőnek egyenlővel (ius talionis) való igazságos megtorlása; egyedül a megtorlás joga határozhatja meg a büntetés rendjét és mértékét. Ugyanakkor hangsúlyozza, hogy a büntetés nem eszköz, a bűntettes ember sem az, mert ez ellentétben volna az ember erkölcsi méltóságával. A büntetés sohasem szolgálhat eszközként a bűnöző vagy a társadalom javának előmozdítására, hanem azért kell alkalmazni, mert bűncselekményt követtek el. Minden bűncselekménynek feltétlenül viszonzásban kell részesülnie, mert enélkül eltűnne az igazság, amely nélkül az emberi életnek nem volna többé értéke.

Hegel felfogásában a bűncselekmény a jog tagadása. Azáltal, hogy a bűnös a saját akaratával a jogrendnek, az általános akaratnak ellenszegül, megbüntetése híján saját akaratát emelné törvénnyé. A büntetés a jogsértés tagadása, logikai szükségszerűség. Ennyiben a büntetés megtorlás, a megsértett jog helyreállítása. A megtorlás mértékét a tett határozza meg. Szemben Kanttal, a bűncselekmény és a büntetés között nem „specifikus egyenlőséget" kell megkívánni, hanem csak az „érték" szerinti egyenlőséget.

Kant és Hegel gondolatai jelentős hatást gyakoroltak a 19. századi büntetőjogi elméletekre, elsősorban a klasszikus büntetőjogi iskolának a büntetés céljairól vallott felfogására. Elméleti megfogalmazásuk minden finomsága ellenére tanításuk az ősi bosszú és megtorlás elvének filozófiai igazolása.

3. A relatív elméletek.

A modern büntetőjogok általában elutasítják az abszolút büntetési elméleteket és jelentős részben a különböző relatív elméletekre támaszkodnak. Közös jellemvonásuk, hogy a büntetés célját általában a büntetés hasznosságában: az újabb bűncselekmények megelőzésében jelölik meg. A büntetés és a jövőbeli bűncselekmények elkövetése közötti kapcsolat felismerése folytán filozófiai alapjuk sok esetben a be nem vallott determinizmus. Ismeretelméletileg fejlettebbek tehát, mint az abszolút elméletek, mert a társadalmi jelenségek valósághű, materialista megközelítésén alapulnak. A relatív büntetési elméletek abban az alapkérdésben különböznek egymástól, hogy a büntetés célját kivel szemben, milyen módon és milyen eszközökkel lehet elérni. Ennek megfelelően különböztethetők meg az általános megelőzés (generális prevenció) és a különös megelőzés (speciális prevenció) elsőbbségét hangoztató elméletek.

A relatív büntetési elméletek térhódítása egybeesik a burzsoá büntetőjog kialakulásával. A 18—19. századi polgári büntetési rendszerek kialakításában haladó szerepet játszottak az ún. önvédelmi, a szerződési és a hasznossági elméletek. Az *önvédelmi elmélet* szerint a büntetés alkalmazását a társadalom önvédelme magyarázza: amíg az emberek társadalomban élnek együtt, addig a büntetőjogi represszió nélkülözhetetlen. A *szerződéses elméletek* az állam létrejöttét a polgárok között kötött ős-szerződésre vezetik vissza és ebből kiindulva alapozzák meg a büntető hatalom gyakorlásának jogát. Rousseau kifejtésében a társadalomba belépő egyén az őt megillető önvédelmi jogról lemondott, s azt átengedve az államnak, felhatalmazta az államot arra, hogy a szerződő polgárt megbüntethesse, amennyiben az a szerződés elvei ellen vét. C. Beccaria szerint a szerződés keretében csak az egyéni szabadság lehető legkisebb, szükséges részét kell feláldozni a jog uralmának biztosítása végett. Montesquieu nyomán vallja, hogy a büntetés, amely nagyobb, mint a közjólét fenntartásához szükséges, az természeténél fogva igazságtalan, valamint, hogy csak a törvény szabhat a bűncselekményekre büntetést. A közérdek azt kívánja, hogy a büntetés álljon arányban az elkövetett bűntett súlyával. Végső soron a büntetés célja nem lehet más, mint annak megakadályozása, hogy a bűnös új sérelmeket okozzon polgártársainak s az, hogy másokat hasonló cselekményektől visszatartson. J. P. Marat ugyancsak hangsúlyozza, hogy az igazságszolgáltatásnak nem annyira arra kell törekednie, hogy a törvénysértést megtorolja, mint inkább arra, hogy visszatartsa azokat, akik előtt felmerülhet a kísértés a törvény megsértésére.

A *hasznossági elméletek* abból indulnak ki, hogy a büntetés célja a közjónak, az emberiség boldogságának biztosítása a bűntettes legkisebb szenvedésének árán. A büntetéseket csak a társadalmi hasznosságuk igazolhatja. A hasz-

nossági (utilitárius) elmélet legerőteljesebb képviselője Jeremy *Bentham*, az angol polgári liberalizmus ideológusa. Elmélete szerint a jog fő célja az, hogy általa lehetőleg minél nagyobb számú embernek, minél nagyobb boldogsága valósuljon meg. Az állam e cél elérésére alkalmazza a büntetést, mert ezáltal nagyobb bajt hárít el a polgárok összességéről, mint amennyi szenvedést okoz vele a bűntettesnek. Minden büntetés önmagában véve rossz, ezért büntetés csak annyiban indokolt, amennyiben valamilyen nagyobb rossz elhárítása várható tőle. Következésképpen nem szabad hatástalan, megalapozatlan vagy felesleges büntetést alkalmazni. A büntetés fő célja, hogy ellenőrizze mind a bűntettes, mind mások cselekvését. A bűntettes cselekvését a büntetés vagy az akaratára gyakorolt hatás útján ellenőrzi, amikor is javítás útján hat, vagy pedig a bűntettes fizikumára gyakorolt hatás útján, amit úgy ér el, hogy megfosztja más bűntett elkövetésére való képességétől. Más személyek cselekvését a büntetés azáltal ellenőrzi, hogy példa útján hat az akaratukra. A büntetés mellékesen megvalósítandó célja a sértettnek nyújtandó elégtétel is, de egyedül ebből a célból sohasem szabad büntetést alkalmazni.

Anselm *Feuerbach* ún. pszichológiai kényszerelméletének alapgondolata: a büntetés képzetének le kell győznie a bűnelkövetést támogató képzeteket. Erre akkor képes, ha a büntetés kedvezőtlenebbnek tűnik az állampolgárok számára, mint a bűncselekmény elkövetésével elérhető előny. Az állam köteles küzdeni mindenfajta jogsértés ellen, erre azonban nem elegendő a jogsértés után alkalmazott fizikai kényszer, hanem szükség van a jogsértést megelőző pszichológiai kényszerre is. Ily módon a büntetés célja az általános megelőzés. Bentham és Feuerbach felfogása abban megegyezik, hogy a büntetés tulajdonképpeni célja az újabb bűnelkövetések megakadályozása. Míg azonban Feuerbach a büntetés alkalmazásának pszichikai hatásmechanizmusára volt elsősorban figyelemmel, Bentham ennek társadalmi tartalmát tárta fel. Valójában a két elmélet egymást kiegészíti és ez az oka annak, hogy a büntetőjogi reformiskolák büntetéselméletei az általuk feltárt alapgondolatokon nyugszanak.

A relatív büntetési elméletek a 19. század végén az ún. *célbüntetés* (Zweckstrafe) fogalmában tetőződnek, amelyet Franz *Liszt* fejtett ki a leghatásosabban. Felfogása értelmében a büntetés alapja a jogrend és a társadalom biztonsága szempontjából való hasznossága és szükségessége, illetve a büntetésnek ezen célok megvalósítása szempontjából való alkalmassága. A büntetés e célok megvalósítását különféleképpen szolgálhatja: az elkövető személyiségétől függően az ingadozó alkalmi bűnözőt elrettenti, a még javítható elkövetőt megjavítja, a javíthatatlant ártalmatlanná teszi. Az a büntetés tekinthető igazságosnak, amely e célok elérésére alkalmas. A büntetés igazságosságát tehát annak célszerűsége határozza meg.

A relatív büntetési elméletek megegyeznek abban, hogy a büntetés végső célja a társadalom védelme a bűnözéssel szemben. Arra nézve azonban, hogy ez a végső cél milyen módon érhető el, a felfogások már eltérők. Azok az elméletek, amelyek a büntetés elsődleges célját abban látják, hogy a büntetés általában tartsa vissza az állampolgárokat a bűncselekmények elkövetésétől, a büntetés általános megelőző hatására helyezik a fő súlyt, amelyet elrettentés útján kívánnak megvalósítani. A különös megelőzés célját vallók viszont azt tartják szem előtt, hogy a bűnelkövető a jövőben újabb bűncselekményt ne kövessen el. E körön belül azonban ismét különböznek a felfogások a tekintetben, hogy a büntetés különös megelőző hatását hogyan érvényesítse. Vannak, akik ezt a hatást a bűntettesnek a büntetés által való megjavítása révén akarják elérni. Ez a javítás elmélete, amely javító büntetéseket igényel. A szélsőséges pozitivista irányzatok követelése volt, hogy a bűntettest ártalmatlanná kell tenni abban az értelemben, hogy számára fizikailag lehetetlenné kell tenni újabb bűncselekmény elkövetését. E nézetek hirdették a „veszélyes állapotra" tekintettel a bűnözők deportálását, fizikai megsemmisítését vagy legalábbis a társadalomtól való teljes elszigetelésüket. Ugyanilyen alapon indokolták az ún. kiválasztó büntetéseket azokkal szemben, akik abnormis szervezetüknél fogva veszedelmes hajlandóságaikat a jövő nemzedékre átvihetik. Így javasolták például a sterilizáció, kasztráció bevezetését és általában a büntetésnek a faj mesterséges kiválasztása céljából történő alkalmazását.

A második világháború után a különös megelőzésre alapozott szélsőséges elgondolásokat a nemzetközi közvélemény és a szakirodalom általában elvetette. A legújabb polgári irányzatokban is uralkodik a különös megelőzés célkitűzése, amelyet azonban már nem büntetőjogi büntetésekkel, hanem részben büntetőjogi, részben pedig a büntetőjogon kívüli szociálpolitikai megelőző, gyógyító és nevelő intézkedések útján kívánnak elérni.

4. Az egyesítő vagy közvetítő elméletek.

Mind az abszolút, mind a relatív büntetési elméletek joggal bírálhatók abból a szempontból, hogy szélsőségesek és egyoldalúak. Gyakorlati értékük a törvényhozás szempontjából éppen ezért kétséges. Ez okból jöttek létre az egyesítő vagy közvetítő elméletek, amelyeknek lényege az ellentétek áthidalása és valamennyi büntetési cél egységbe foglalása oly módon, hogy az igazságosság, a hasznosság és szükségesség alapelvei egymást kiegészítsék. Megegyeznek abban, hogy a büntetés célját nem szabad egyoldalúan felfogni és kizárólagosan egyetlenegy elvre visszavezetni. Az igazságosság elve eszmei, a hasznosság és a szükségesség elve pedig reális szempontból igazolják a bün-

tetést. Végső soron a büntetés célját az igazságos megtorlásban és az újabb bűncselekmények megelőzésében jelölik meg.

A tettes-büntetőjogi irányzatok büntetéstani elképzeléseit a tőkés államok, különösen az erős polgári demokratikus hagyományokkal rendelkező országok, nem fogadták el a maguk teljességében. A büntetéstani irányzatok harca és elméleti vitáik végül is kompromisszumban oldódtak fel. A tőkés államok büntetési rendszere századunk első harmadában jelentősen átalakult anélkül, hogy teljesen szakított volna a büntetéshez fűződő biztosíték jellegű intézményekkel. A büntetések és intézkedések dualisztikus rendszerét viszont az egyesítő elméletek alapozzák meg.

5. A szocialista büntetési elméletek a büntetés tartalmának és céljának meghatározása során a marxizmus társadalomszemléletéből, az állami kényszer és a meggyőzés dialektikus egységéből, illetve a bűnözés mint társadalmi jelenség tudományos magyarázatából és a megelőzésre alapozott büntetőpolitikai elképzelésekből indulnak ki. Mint a szocialista erkölcsi elvekkel ellentétes felfogást elutasítják az abszolút büntetési elméleteket és a megtorlásnak büntetési célként történő felfogását.

Már a szocialista büntetőjogi szemlélet kialakulásának kezdetén a Szovjetunióban az 1919-ben kiadott büntetőjogi Vezérelvek leszögezték, hogy a büntetés nem „a bűn megtorlása, nem a bűn levezeklése". Több szocialista büntető törvénykönyv tételesen is hangsúlyozza, hogy a büntetésnek nem célja a szenvedésokozás és az elítélt emberi méltóságának megalázása. Nem kétséges ugyanakkor, hogy a büntetés lényegéhez hozzátartozik a megtorlás, az állami kényszer alkalmazása folytán okozott személyes hátrány, ez azonban nem azonosítható a büntetés céljával. Az újabb magyar jogirodalom amikor elutasítja a megtorlás célkitűzését, hangsúlyozza, hogy a büntetés alkalmazása „megtorlás" abban az értelemben, hogy egy megelőzőleg elkövetett bűncselekmény miatt kerül alkalmazásra, illetve, hogy a tettes által bűncselekményével a társadalomnak okozott hátrányt az állam hátránnyal viszonozza. A bűncselekménynek büntetéssel való viszonzása ugyanakkor magában foglalja a büntetés igazságosságának követelményét. Az „igazságos megtorlás" elve kifejezi a társadalomnak azt a jogos igényét, hogy bűntett büntetlenül ne maradjon, hogy minden bűncselekmény elkövetője nyerje el büntetését. Végső soron a szocialista büntetési elméletek a büntetés *igazságosságának, szükségességének* és *célszerűségének* elvéből indulnak ki.

A szocialista büntetési elméletek, a törvényhozással egyezően, a büntetési célok középpontjába a társadalom védelmének elvét helyezik. A jogalkotó a büntetéssel nem az igazság „örök eszméjét" kívánja megvalósítani, hanem reális társadalmi célkitűzéseket tart szem előtt. Célja a szocialista társadalmi rend védelme, amelyet büntetés alkalmazása útján, egyrészt a bűncselekmény elkövetőjének megjavításával, átnevelésével, másrészt pedig a társadalom tagjainak a bűnözéstől való visszatartásával kíván elérni. E hasznossági célkitűzések korlátja egyfelől a szocialista büntetési rendszerekben következetesen érvényesített törvényesség elve, másfelől a humanizmus elve.

A szocialista büntetőpolitika középpontjában a bűnözés megelőzésének gondolata áll és ez hatja át a törvénykönyvekben szabályozott büntetési rendszereket. A legáltalánosabban szólva: *a büntetés célja annak megelőzése, hogy a bűnelkövető és a társadalom tagjai bűncselekményeket kövessenek el.* A társadalom védelmének elve a büntetés *szükségességét* indokolja, míg a megelőzés gondolatából következik, hogy a büntetés legyen *célszerű*, legyen alkalmas a jövőbeni bűnözés megelőzésére.

A szocialista büntetési elméletek különböznek egymástól abban a kérdésben, hogy a megelőzés melyik módjára helyezik a hangsúlyt. Mind a törvényhozásban, mind az elméletben vannak hívei az *általános megelőzés* gondolatának, amelynek körében az elrettentés eszköze is helyt kap. Különös súlya van ennek a megfontolásnak az állam elleni és a személy elleni súlyos bűncselekmények elkövetőivel, illetve a jogrenddel konokul szembehelyezkedő, veszélyes visszaeső bűnözőkkel szemben. A szocialista büntetési elméletek azonban általában a *különös megelőzés* célkitűzését helyezik előtérbe és annak különböző módozatait hangsúlyozzák. Ezek között egyaránt szerepel az elítélt ártalmatlanná tételének, megjavításának és átnevelésének a gondolata.

A társadalom védelmének célja az egyes bűncselekményi kategóriáktól, illetve az egyes elkövetői kategóriáktól függően, adott esetben a különös megelőzés, más esetben az általános megelőzés szempontját helyezi előtérbe. Így például a visszaeső bűnözőkkel szemben jelentős mértékben érvényesül az a speciálprevenciós meggondolás, hogy a társadalomból hosszabb időre való kirekesztés átnevelésük feltétele. Ezzel szemben a gondatlan bűncselekmények elkövetőinél, ahol a megjavítás, átnevelés igénye többnyire fel sem merül, általában az általános megelőzés szempontja indokolja a büntetés alkalmazását.

A büntetés hatásmechanizmusából következik, hogy a büntetési rendszer, illetve a kiszabott és végrehajtásra kerülő büntetések különböző módon szolgálják a társadalom védelmét és a bűnözés megelőzését. A büntetési rendszer egésze, illetve a törvényi büntetési tétel mint kilátásba helyezett absztrakt joghátrány elsősorban a társadalom egészét befolyásolja az etikailag és jogilag elvárt magatartások irányában. Ilyen módon tehát az általános megelőzés célkitűzését szolgálja. A büntetés kiszabása egyaránt alkalmas arra, hogy befolyásolja

mind az elítélt, mind pedig a társadalom gondolkodását. Hatásában tehát megoszlik az általános és a különös megelőzés célkitűzései között. A kiszabott büntetés végrehajtásának ténye hozzájárul ugyan az általános megelőzés célkitűzésének eléréséhez is, a végrehajtás módja azonban mindenekelőtt különös megelőzési célkitűzéseket szolgál.

Míg a burzsoá törvényhozás általában kerüli a büntetés céljának törvényi megfogalmazását, addig a szocialista törvényhozásra az ellenkező álláspont a jellemző. Mind a társadalom befolyásolása, mind pedig a jogalkalmazó szervek tájékoztatása végett nagy súlyt helyez a büntetés céljának a gyakorlati élet követelményeinek megfelelő, differenciált meghatározására. A szabályozás módját illetően azonban a szocialista büntető törvénykönyvek között jelentős eltérések vannak. Egyes kódexek nem tartalmaznak idevágóan kifejezett rendelkezést, csupán a büntetőjog társadalmi funkcióiból, a büntető törvénykönyv feladatainak tételezett meghatározásából, a büntetési rendszer szerkezetéből és az egyes büntetési nemek jellegéből következtethet a jogalkalmazás a büntetés céljaira. A Német Demokratikus Köztársaság törvénykönyve külön szól a szabadságelvonás nélküli büntetések és külön a szabadságvesztés céljairól, amelyeket alapvetően a társadalom védelmében, az elítélt átnevelésében és a társadalomba való visszavezetésének előmozdításában lát. Az effajta szabályozást nyilván az a meggondolás hozta létre, hogy az egyes büntetési nemek más és más célkitűzések elérésére alkalmasak. Végül, és ez a megoldás tekinthető inkább általánosnak, a törvénykönyvek többsége arra törekszik, hogy elvi szinten, differenciáltan úgy határozza meg a büntetés céljait, hogy azok az egyes büntetési nemek alkalmazását tekintve is megfelelő irányt mutassanak a jogalkalmazás számára. E célkitűzések egyrészt a büntetés végső céljára: a társadalom védelmére utalnak, másrészt pedig annak elérése végett, eszközként, az általános és különös megelőzés különböző módozatait fogalmazzák meg. A szocialista büntetési rendszereket jellemző humanizmus és pedagógiai optimizmus megnyilvánulásaként valamennyi törvényi meghatározásra jellemző, hogy a különös megelőzés gondolatköréből az etikailag legmagasabb rendű célkitűzést, az elkövető megjavítását és átnevelését emelik ki. Az 1978. évi magyar büntető törvénykönyv megfogalmazásában a büntetés célja: a társadalom védelme érdekében annak megelőzése, hogy akár az elkövető, akár más bűncselekményt kövessen el.

III. Büntetések és intézkedések. 1. A büntetések és intézkedések osztályozása. 2. Halálbüntetés. 3. Szabadságvesztés. 4. Feltételes elítélés. 5. Javító-nevelő munka. 6. Vagyoni büntetések. 7. Jogfosztó-jogkorlátozó büntetések. 8. Erkölcsi jellegű büntetések. 9. Intézkedések.

1. A büntetések és intézkedések osztályozása. A büntetési elméletek, a büntetés céljaira vonatkozó büntetőpolitikai nézetek a büntető törvénykönyvben szabályozott *büntetési rendszer* keretében valósulnak meg. Korábban az irodalom a büntetési rendszer vagy szankciórendszer fogalmán a büntetések összességét értette. A modern jogfejlődés eredményeként azonban a büntetőjogi jogkövetkezmények rendszerében az intézkedések a büntetések mellé léptek. Ennek folytán a mai felfogás szerint a büntetési rendszer fogalma felöleli a büntető törvénykönyvben meghatározott büntetéseket és intézkedéseket egyaránt. Tágabb értelemben tehát büntetési rendszeren a büntetésekre és intézkedésekre, azok alkalmazására és végrehajtására vonatkozó szabályok összességét értjük. Szűkebb értelemben pedig a büntetési rendszer fogalma az adott törvénykönyvben szabályozott büntetések és intézkedések összességét öleli fel .

A büntetések alapvetően két szempontból, úgymint tartalmilag és formailag osztályozhatók. Az első esetben az osztályozás alapja a büntetés tartalmát kitevő joghátrány természete. Ezek szerint megkülönböztethetők: *a)* halálbüntetés, *b)* szabadságvesztő büntetések, *c)* vagyoni jellegű büntetések, *d)* jogfosztó és jogkorlátozó büntetések és *e)* erkölcsi jellegű büntetések. A formai osztályozás alapja pedig az az ismérv, amelyre tekintettel a törvénykönyv a büntetéseket csoportosítja. A legjelentősebb a büntetéseknek fő- és mellékbüntetésekre való felosztása. Ennek alapja az, hogy a főbüntetés önmagában is alkalmazásra kerülhet, míg a mellékbüntetések mindig csak valamely főbüntetés mellett szerepelhetnek. A legtöbb állam büntetőjogában a halálbüntetés, a szabadságvesztés, az egyes, vagyoni jellegű büntetések kizárólag mint főbüntetések, míg az egyes jogokat korlátozó és az erkölcsi természetű büntetések mellékbüntetésként kerülhetnek alkalmazásra. A vagyoni jellegű büntetések és a jogvesztő vagy jogkorlátozó büntetések több rendszerben egyaránt szolgálnak fő- és mellékbüntetésként. A fő- és mellékbüntetések közötti határok relatív jellegűek, a jogalkotó általában gyakorlati célkitűzésekre tekintettel sorolja az adott büntetést a fő- vagy mellékbüntetések sorába.

Az 1978. évi magyar büntető törvénykönyv rendszerében pl. a *főbüntetések*: halálbüntetés, szabadságvesztés, javító-nevelő munka, pénzbüntetés. A *mellékbüntetések*: közügyektől eltiltás, foglalkozástól eltiltás, járművezetéstől eltiltás, kitiltás, kiutasítás, vagyonelkobzás, pénzbüntetés. Az egyetlen büntetési nem, mely mind fő- mind pedig mellékbüntetésként szerepel: a pénzbüntetés.

Aszerint, hogy az adott büntetés bűntett, vétség vagy kihágás elkövetése esetén alkalmazható, egyes büntetési rendszerek különbséget tesznek ún. bűntetti, vétségi és kihágási büntetések között. Az osztályozás jogtechnikai jellegű, elvi szempontot nem érint. A magyar büntetőjog ezt az osztályozási módot nem ismeri.

A szocialista államok büntető törvénykönyvei intézkedésként a gyógyító, a nevelő és a biztonsági intézkedések egyes változatait szabályozzák. Az intézkedések rendszerének terjedelme az egyes törvénykönyvekben eltérő. beszámíbiztonsági intézkedéseknek tekintik: a Így pl. thatatlan személyekkel szemben alkalmazott kényszergyógykezelést, illetve az alkoholista és kábítószer-élvező bűnelkövetőkkel szemben alkalmazott kényszer-elvonókezelést, a fiatalkorú bűnözőkkel szemben alkalmazott nevelő intézkedéseket, a foglalkozástól eltiltást, a gépjárművezetői jogosítvány elvonását, a nyilvános fellépés tilalmát, az elkobzást, a vagyoni haszon elkobzását és az ország területéről való kiutasítást stb. A szovjet és a bolgár büntető törvényhozás sajátossága, hogy a fiatalkorú bűnelkövetőkkel szemben alkalmazott intézkedéseket nem a büntető törvénykönyv, hanem külön ifjúságvédelmi törvények szabályozzák. Az 1978. évi magyar büntető törvénykönyv pl. az intézkedés cím alatt különböző jellegű jogintézményeket foglal össze. Ezek: a megrovás, a próbára bocsátás, a kényszergyógykezelés, az alkoholisták kényszergyógyítása, az elkobzás, a visszaesőkkel szemben alkalmazható szigorított őrizet és a pártfogó felügyelet. Más helyen rendelkezik a törvény a fiatalkorúakkal szemben alkalmazható nevelő intézkedésről.

2. Halálbüntetés.

A halálbüntetés a modern büntetőjogokban a büntetési rendszer egyik legvitatottabb intézménye. Megítélése összefügg az adott társadalom világnézetével, erkölcsi, ideológiai felfogásával, a politikai hatalom gyakorlásának módjával és tradícióival.

A feudális büntetőjog gyakorlatával szemben a francia forradalmat követő liberális polgári törvényhozás mindenütt jelentős mértékben szűkítette a halálbüntetés alkalmazásának körét. Ez elsősorban a politikai jellegű, állam elleni bűncselekmények körét érintette oly mértékben, hogy a 19. század második felében csak elvétve szerepelt halálbüntetés a kontinentális törvénykönyvekben; alkalmazása gyakorlatilag az élet elleni legsúlyosabb bűncselekmények megtorlására korlátozódott. Az első világháború után a tőkés világrendszer fokozódó gazdasági és politikai válsága általában visszavetette a büntetések humanizációjának a folyamatát. A fasiszta államok széles körben vezették be a halálbüntetést nemcsak politikai, hanem köztörvényi bűncselekményekre is. A második világháború után különböző társadalmi tényezők hatására ismét a halálbüntetés szűkítésének irányzata került előtérbe. Míg azonban korábban a halálbüntetés korlátozása vagy teljes kizárása a politikai bűncselekmények területén jelentkezett, az újabb abolicionista törekvések kiterjednek az élet elleni bűncselekményekre is. A világ számos államában, pl. Európában és egyes amerikai államban eltörölték a halálbüntetést. Így pl. a fejlett tőkés államok közül Nagy-Britanniában 1965 óta, a Német Szövetségi Köztársaságban 1949 óta nincs halálbüntetés. A halálbüntetést megszüntető országokban általános megoldás, hogy a halálbüntetés felújítása állam elleni és katonai bűncselekmények miatt háború idején, vagy más, az államrendszerre nézve kritikus helyzetben törvényi lehetőség.

A 18—19. században az abolicionisták főleg etikai és filozófiai érvekkel támadták a halálbüntetést. Napjainkban a halálbüntetés kérdésében zajló vita súlypontja egyre inkább büntetőjogi és kriminológiai síkra tolódik át. Empirikus vizsgálatokra hivatkozva a nemzetközi irodalomban sokan vallják: nincs bizonyíték arra, hogy a halálbüntetés valójában visszatartó vagy elrettentő hatást gyakorol. Ezzel szemben bizonyítható, hogy azokban az államokban, ahol az emberölés miatt kiszabható halálbüntetést eltörölték, nem növekedett számottevően az emberölések száma. Az eddig halálbüntetéssel fenyegetett bűncselekmények esetében az életfogytiglani szabadságvesztés teljesen kielégíti a társadalom védelméhez fűződő igényeket.

A halálbüntetés védelmezői viszont arra hivatkoznak, hogy a társadalom biztonsága és igazságérzete két olyan alapelv, amely feltétlenül a halálbüntetés fenntartását indokolja. Hangoztatják, hogy az eddigi tapasztalatok nem elegendőek helytálló következtetések levonásához a halálbüntetés visszatartó hatásáról vagy hatástalanságáról.

Kialakulásuk forradalmi jellege és történelmi sajátosságaik folytán valamennyi szocialista ország büntetőjoga ismeri a halálbüntetést. A szocialista államok elmélete és törvényhozása a halálbüntetést elvileg elutasítja és csupán kivételesen, néhány bűncselekmény vonatkozásában tartja ideiglenesen szükségesnek. Szükségességét, az általános kriminálpolitikai megfontolásokon túlmenően, a szocialista társadalom fejlettségi foka, a belső és a külső reakciós erők ellenállásának mértéke és módja határozza meg. Ehhez képest a halálbüntetést a szocialista büntetőjog nem bosszúként, hanem a társadalom védelme eszközeként fogja fel, és létjogosultságát csak addig és olyan mértékben ismeri el, ameddig és amilyen mértékben a társadalom védelme szempontjából nélkülözhetetlen.

A halálbüntetés a szocialista államokban történelmileg csökkenő irányzatot mutat. Alkal-

mazásának körét az újabb büntető törvénykönyvek, mint pl. a lengyel és az NDK-beli, jelentősen korlátozták. A szocialista törvényhozás mindenütt a halálbüntetés kivételes jellegéből indul ki, amely abban nyilvánul meg, hogy aránylag kevés bűncselekmény elkövetése esetére helyezi kilátásba a törvényhozó, sohasem kizárólagos büntetés, hanem mindig szabadságvesztéssel vagylagosan szerepel, és csak akkor szabható ki, ha a büntetés célja más büntetéssel nem érhető el.

A szocialista törvénykönyvek a halálbüntetést a legsúlyosabb bűncselekmények, mint állam elleni, élet elleni, katonai bűncselekmények stb. miatt helyezik kilátásba. Általában meghatározzák azt a személyi kört, amellyel szemben alkalmazása kizárt. Ilyenek: a fiatalkorúak és a terhes nők. A törvényi szabályozást jellemzi az a törekvés, hogy megfelelő jogi biztosítékok kiépítésével kell kizárni a halálbüntetés téves kiszabásának lehetőségét. Ezt célozzák: a halálbüntetést kimondó ítélet fellebbezhetősége, a jogerős ítéletnek hivatalból történő kötelező felülvizsgálata még az ítélet végrehajtása előtt, a kegyelmi felterjesztés lehetősége, az átlagostól eltérő nagyságú és összetételű ítélkező testület létrehozása és a minősített többség elvének érvényesítése a halálbüntetés kiszabásánál stb.

A magyar büntetőjogban a halálbüntetés alternatív büntetésként szerepel egyes kiemelkedően veszélyes, szándékos bűncselekmény (állam elleni bűncselekmények, katonai bűncselekmények, élet elleni bűncselekmények) esetén. Vagyon elleni bűncselekmény miatt a magyar büntetőjog halálbüntetést nem ismer. Tényleges alkalmazása ennél is szűkebb körű, gyakorlatilag csaknem kizárólag élet elleni bűncselekmény miatt kerül rá sor.

3. Szabadságvesztés.

Bizonyos korai előfutáraitól eltekintve, a szabadságvesztés-büntetés a társadalmi fejlődés meglehetősen késői szakaszán jött létre: megjelenése nagyjában-egészében egybe esik a nyugat-európai tőkés államok jogrendszerének kialakulásával. Társadalmi előfeltétele a minden embert egyaránt megillető szabadság jogának általános elismerése. A mai szabadságvesztés-büntetés az újkor hajnalán az európai országokban alkalmazott deportatió (elszállítás), a kényszermunka, a fogság és várfogság, valamint a csavargó, munkakerülő személyek közmunkára való befogásának gyakorlatából alakult ki. A büntetési nem alapeszméi: a társadalom biztonsága érdekében alkalmazott ártalmatlanná tétel, a megtorló jellegű munkakényszer, a javítási célkitűzés, valamint a súlyosabb és az enyhébb jellegű bűntettesek különböző kezelésére szolgáló osztályozás elve.

A tőkés államok büntetési rendszerében a szabadságvesztés-büntetés központi helyet foglal el. Lényege: az egyén szabadságtól való megfosztása, beleértve polgári és politikai szabadságjogait is. A korabeli felfogás értelmében a szabadságvesztés ideális büntetési nem, mert a szabadság elvétele az egyéni szabadság elvén nyugvó társadalomban szigorú megtorló eszköz, amely mind az elítéltre, mind a társadalom egészére elrettentő, visszatartó hatást gyakorol. A szabadságvesztés-büntetés osztható, egyéniesíthető, közvetlen jellegű és végrehajtási módjában megfelelően igazodhat a társadalom gazdasági és kulturális szintjéhez. Tökéletes biztonságot nyújt a társadalomnak, miután fizikailag elszigeteli a bűnözőket a szabad társadalomtól, s ezzel az újabb bűnelkövetést lehetetlenné teszi. Emellett lehetőség nyílik a büntetés végrehajtásának olyan megszervezésére, amely a kötelező munkáltatás elvén alapulva, lehetőséget nyújt az elítéltek személyiségének pozitív irányú átrendezéséhez.

Ezeket az elveket a 18. század során a gyakorlatban az ún. *börtönrendszerek* próbálták megvalósítani. A *magánzárka rendszer* vagy *magánelzárás rendszer* alapgondolata szerint a szabadságvesztésre ítélteket büntetésük egész tartama alatt egymástól szigorúan elszigetelve, magánzárkában kell tartani egyrészt azért, hogy erkölcsi megjavulásuk érdekében a bűnösök magukba szálljanak, másrészt, hogy egymást erkölcsileg meg ne rontsák. A büntetés végrehajtásának célja a megtorlás, illetve a megbűnhődésen keresztül az elítéltek erkölcsi megjavítása. A rendszer gyakorlati megvalósítására első ízben az Amerikai Egyesült Államokban, Philadelphiában került sor. A magánzárka rendszert ért bírálat hatására alakult ki a *hallgató* vagy *auburni rendszer*, amelyben az elítélteket nappal szigorú beszéd tilalom mellett közösen munkáltatják, éjjelre pedig magánzárkában különítik el. Az elítélteket, magaviseletükre és szorgalmukra tekintettel, különböző osztályokba sorolják, amelyek az ellátás és az életkörülmények tekintetében különböznek egymástól. Bizonyos számú jegy ledolgozása után juthatnak az elítéltek fokozatonként magasabb osztályba (ún. jegyrendszer). A 19. század közepén Nagy-Britanniában alakult ki a börtönbüntetés *fokozatos* vagy *progresszív rendszere*, amelyben az elítéltek három fokozatban állják ki büntetésüket. Büntetésük kezdetekor, meghatározott ideig magánzárkába kerülnek. A második szakaszban nappal közös munkát végeznek és csak éjszakára kerülnek magánzárkába. Megjavulásuk tanújelét adó jó magaviseletük esetén pedig a büntetés bizonyos részének, kétharmadának, háromnegyedének letöltése után feltételes szabadságra bocsáthatók. Ezt fejlesztette tovább az *ír fokozatos rendszer* azzal, hogy a feltételes szabadságra bocsátás elé beiktatta az úgynevezett közvetítő intézetet, ahol az elítéltek már nem szigorú börtönviszonyok, hanem többé-kevésbé a szabad életre jellemző körülmények között élnek. A rendszer alapeszméje, hogy az elítéltet saját munkája és magatartása ösztönözze és szok-

tassa hozzá szabadságának visszanyeréséhez és annak helyes használatához. Az amerikai *javító rendszer* (reformatory system) részben a büntetőjogi reformiskolák elképzeléseit, részben pedig az amerikai gyakorlatias elképzeléseket valósította meg. Tulajdonképpen az angol fokozatos rendszernek a továbbfejlesztése azzal a különbséggel, hogy a megtorlást mint büntetési célt teljesen elutasítja és a büntetés-végrehajtás feladatának az elítélt megjavítását, erkölcsiségének átalakítását tekinti. Ennek érdekében nagy súlyt helyez az elítéltek szellemi és fizikai képességeinek és általános műveltségének a fejlesztésére. A javító rendszer Európában a fiatalkorúak javítóintézeteinek modelljévé vált.

Az európai tudományos közvélemény a századforduló körül általában a fokozatosság elvére alapozott börtönrendszert tekintette elfogadhatónak, amelyen belül különbség tehető a rövid, a közép- és a hosszú tartamú szabadságvesztés-büntetések végrehajtása között. Magát az angol fokozatos rendszert, bizonyos eltérésekkel, több európai ország elfogadta és hasznosította.

A 19. század végére a büntetési rendszereket általában a szabadságvesztés-büntetések széles skálája jellemzi. A fegyház-, börtön-, fogház-, elzárásbüntetés különböző változatai megtalálhatók valamennyi európai ország büntető törvénykönyvében. A 20. század elejétől kezdve azonban erősödik az a felismerés, hogy az egységes szabadságvesztés-büntetés keretein belül kell és helyes nagyobb lehetőséget nyújtani a büntetés-végrehajtás egyéniesítésére. Emellett, míg a közönséges, normális, első ízben bűncselekményt elkövető bűnözőket illetően fennmaradt a határozott tartamú szabadságvesztés rendszere, addig a visszaeső, szokásos bűnözők tekintetében a büntetést a határozatlan tartamú biztonsági intézkedések rendszere (megelőző letartóztatás, dologház, szigorított dologház stb.) váltotta fel. A második világháború után a tőkés államok börtönügyi politikájában új irányzatok jelentkeznek. Fokozódik az igény a büntetés-végrehajtás törvényességi biztosítékai iránt: több országban elfordulnak a határozatlan tartamú büntetés, illetve biztonsági intézkedés gondolatától. Az új felfogás a szabadságvesztés-büntetés végrehajtásának céljául a bűnelkövetőknek a társadalomba való visszavezetését, reszocializációját tekinti. Ennek folytán pl. a skandináv pönológiai felfogás egyrészt hirdeti az elítéltek egyéni kezelésének az elvét, másrészt pedig a korábban teljesen zárt büntetés-végrehajtási intézményeket fokozatosan felcseréli a félig nyílt és nyílt intézetek rendszerével. A törvénykönyvekben a szabadságvesztés-büntetés nemeinek csökkenése figyelhető meg és manapság a legtöbb tőkés államban a szabadságvesztés két alaptípusával, egy egyhébb és egy súlyosabb nemével találkozhatunk.

A szabadságvesztés-büntetés a modern büntetőjogokban általában mint *határozott tartamban* kiszabott büntetés jelenik meg, amelynek mértéke igazodik az elkövetett bűncselekmény tárgyi súlyához és az elkövető bűnösségéhez. A szabadságvesztés-büntetés határozott tartama alkotmányos biztosíték arra, hogy az állampolgárok szabadságát semmilyen közigazgatási szerv nem, hanem csakis egyedül és kizárólag a bíróság korlátozhatja. Éppen ezért a büntető törvénykönyvekben tételesen kimondott jogelv, hogy a szabadságvesztés-büntetés csak határozott tartamban szabható ki, amelyet csak bíróság változtathat meg és azt is csak az elítélt javára (feltételes szabadságra bocsátás).

Az egyes törvénykönyvekben a kiszabható szabadságvesztés-büntetés leghosszabb tartamát illetően rendkívül eltérő rendelkezésekkel találkozunk. Korábban és különösen az angolszász jogterületen nem volt ritka a teljesen irreális mérték meghatározása sem, így pl. az USA büntetőjogában ma is találkozunk 40, 50, 90 évre szóló ítéletekkel is. Az európai, különösen az újabb keletű törvényhozás azonban reálisabban ítéli meg a kérdést, figyelembe véve egyrészt az ember szabadságvesztést elviselő képességét, másrészt pedig a társadalom biztonságához fűződő érdekeket. Ennek következtében a szabadságvesztés leghosszabb tartamát ma a különböző törvénykönyvek 15—20—25 évben szabják meg. A törvényi szabályozások rendszerint kitérnek a szabadságvesztés legrövidebb tartamának meghatározására is. Bár különböző törvénykönyvekben találkozhatunk az egy napi tartamban kiszabható szabadságvesztés-büntetés lehetőségével is, a modern felfogás általában az, hogy a rövid tartamú szabadságvesztés legalsó határát több heti vagy egy vagy több hónapi időtartamban indokolt meghatározni.

Már a múlt századi büntető törvénykönyvek is ismerték az *életfogytiglani* szabadságvesztés-büntetést, amely újabban a legsúlyosabb büntetési nemmé lép elő annak következtében, hogy a halálbüntetést egyre több állam kizárja büntetési rendszeréből. Az életfogytiglani szabadságvesztés-büntetés nem áll szemben a határozott tartam követelményével, szerepe, garanciális jelentősége ugyanaz, mint a határozott tartamban kiszabott szabadságvesztés-büntetésé. Ugyanakkor alkalmas arra, hogy a legsúlyosabb bűncselekmények elkövetőit ártalmatlanná tegye anélkül, hogy megfosztaná őket a megjavulás lehetőségétől. Általában az életfogytiglani szabadságvesztésre ítéltek is bocsáthatók feltételes szabadságra. Annak az időpontja, hogy ez legkorábban mikor következhet be, az egyes jogrendszerekben eltérő. Emellett fennáll a kegyelem révén való szabadulás lehetősége is.

A büntetőjogi reformiskolák és az északamerikai gyakorlati tapasztalatok alapján a

20. század első harmadában széles körben terjedtek el a tőkés államok büntetőjogában az ún. *határozatlan büntetések és intézkedések*. Ezek lényege, hogy a bíróság ítéletében nem határozza meg a szabadságvesztés tartamát, hanem vagy a kitöltendő büntetés legrövidebb mértékéről szól, vagy meghatározza annak várható legrövidebb és leghosszabb tartamát, amelyen belül a büntetés eredményességéhez képest további döntéstől függ a büntetés végleges tartama. Ezt pedig a végrehajtás során rendszerint a büntetés-végrehajtási szervek határozzák meg. A határozatlan tartamú büntetések és intézkedések gondolata a különös megelőzés elvének olyan túlhajtása, amely figyelmen kívül hagyja a büntetés határozottságához fűződő biztosítékokat. Ebben a rendszerben végső soron nem bírói, hanem államigazgatási szervek döntenek a személyi szabadság megfosztásának tartamáról. A határozatlan ítéletek rendszere ma elsősorban az USA büntetőjogára jellemző, míg az európai kontinensen nem annyira a szabadságvesztés-büntetés tekintetében, mint inkább az ún. biztonsági intézkedések (megelőző letartóztatás, védelmi intézkedés stb.) területén érvényesül.

A szocialista büntető törvénykönyvek büntetési rendszerében alapvető helyet foglal el a szabadságvesztés-büntetés. Alkalmazási köre ugyan fokozatosan szűkül, de még így is a kiszabott büntetések jelentős részét teszi ki. A szocialista törvények az állampolgári szabadságjogok védelme érdekében részletesen szabályozzák a szabadságvesztés-büntetések feltételeit, nemeit, végrehajtási módját. A büntető törvénykönyvekben a szabadságvesztés legkisebb mértéke 1 hónap körül ingadozik, míg legnagyobb mértéke 15—20 év körül alakul. Az életfogytiglani szabadságvesztés intézményét korábban a szocialista törvénykönyvek elutasították, újabban, különösen a halálbüntetés szűkülő irányzatának hatására, egyes kódexek visszaállították. A határozatlan tartamú szabadságvesztés-büntetést az elmélet és a gyakorlat korábban élesen elvetette, ma egyes országokban (Lengyelország, Magyarország) a visszaeső bűnözés visszaszorítása érdekében, megfelelő törvényi biztosítékok mellett, eltérő tartalommal, büntetésként vagy intézkedésként, bevezetésre került.

A szocialista országok büntetés-végrehajtását a büntetés-végrehajtási gyakorlat elszakadása a megtorlásra alapozott büntetési koncepcióktól, a büntetés *törvényességének* és *egyénesítésének* hangsúlyozása, valamint a *reszocializáció* elvének a büntetés-végrehajtási tevékenység középpontjába állítása jellemzi. A büntetés-végrehajtás célját a törvénykönyvek általában az elkövetők átnevelésében és megjavításában, a szocialista társadalmi együttélésre alkalmassá tételében, továbbá a bűnözés megelőzésében látják. Így például a magyar büntetés-végrehajtási jogszabály kimondja, hogy a szabadságvesztés végrehajtásának célja az ítéletben meghatározott joghátrány alkalmazásával, valamint a szocialista nevelési elvek és módszerek gyakorlati érvényesítésével az elítéltek törvénytisztelő állampolgárrá való átnevelése. Emellett az egyes országok közötti gazdasági, kulturális és nem utolsósorban a bűnözés struktúrájából fakadó különbségek és sajátosságok kihatnak a büntetés-végrehajtásban alkalmazott módszerekre és eszközökre is. Így pl. jelentős eltérések vannak a szabadságvesztés-büntetés fokozatait illetően: egyes országokban két, másutt három végrehajtási fokozat létezik. Újabban több helyen kísérleteznek a nyílt és félig nyílt büntetés-végrehajtási intézetek bevezetésével. Általában a fejlődés egyrészt a büntetés-végrehajtási fokozatok csökkenésének irányába, másrészt pedig a büntetés-végrehajtás belső differenciálódásának irányába mutat. A büntetés-végrehajtás alapelvei a törvényesség, a humanizmus, az egyéniesítés és a társadalmilag célszerű munkáltatás.

Az 1978. évi magyar büntető törvénykönyv szerint a szabadságvesztés-büntetés életfogytig vagy határozott ideig tart. A határozott ideig tartó szabadságvesztés legrövidebb tartama három hónap, leghosszabb tartama 15 év, halmazati vagy összbüntetés esetében 20 év. A szabadságvesztést fegyházban, börtönben vagy fogházban hajtják végre. A három végrehajtási fokozat között jelentős eltérések vannak az elítéltek kezelését, az alkalmazott szigor fokát, az elítéltek jogait és kötelezettségeit illetően. A bíróság ítéletében rendelkezik arról, hogy az elítéltre kiszabott szabadságvesztést melyik fokozatban kell végrehajtani. A vonatkozó törvényi rendelkezés jelentőséget tulajdonít az elbírált cselekmény súlyának, bűntetti vagy vétségi jellegének, az elkövető bűnösségének, az elkövető előéletének és életmódjának, valamint a kiszabott büntetés mértékének.

A szocialista országok pönológiai elméletében és börtönügyi politikájában általános az a felismerés, hogy az *utógondozás* a szabadságvesztésre ítéltek reszocializációjának befejező folyamata. Egyes szocialista országokban az utógondozási feladatok ellátása a helyi államigazgatási és népképviseleti szervekre hárul. A másik, Magyarországon is érvényesülő felfogás szerint, az utógondozás ellátása a bíróságokhoz kapcsolódó, sajátos szervezet feladata. Mindkét megoldás az utógondozási feladatok komplex, társadalmi és szociálpolitikai jellegét hangsúlyozza és egyaránt igényli a társadalmi szervezetek bevonását e feladatok megoldásába. A magyar hatályos szabályozás szerint az utógondozás célja, hogy elősegítse a szabadságvesztésből szabadult személyeknek a társadalomba való megfelelő beilleszkedését és biztosítsa az ehhez szükséges szociális feltételeket. Mindez felöleli az arra rászoruló szabadult elítéltek segítését és támogatását (munkahely, lakás és egyéb anyagi szükségletek biztosítása),

valamint az olyan elítéltek ellenőrzését és felügyeletét, akiknél tartani kell attól, hogy újabb bűncselekményt követnek el. A pártfogó felügyelet alá helyezett személy köteles a részére a bíróság határozatában előírt magatartási szabályokat megtartani. Az utógondozás feladatának állami összefogása a bíróságokra hárul, melynek során a bíróságok mellett hivatásos és társadalmi pártfogók működnek.

4. Feltételes elítélés.

A szabadságvesztés rendszerének kiépülésével rövidesen jelentkeztek széles körű alkalmazásának kedvezőtlen társadalmi hatásai. Világossá vált, hogy a rövid tartamú szabadságvesztés alkalmazásánál a büntetés nevelő céljának megvalósítására nincs reális lehetőség, ezzel szemben az első ízben szabadságvesztésre került elítéltek ki vannak téve a visszaeső és szokásszerű bűnözők erkölcsromboló hatásának (az ún. börtönfertőzés kérdése). Ezért a századforduló körül a büntetőjogi reformiskolák egyik alapvető követelése olyan büntetési eszközök bevezetésére irányult, amelyek megfelelően helyettesíteni és felváltani képesek a szabadságvesztés-büntetést. Ilyenekként elsősorban a feltételes elítélés és a pénzbüntetés jöhetett számításba.

A feltételes elítélés intézményének előzményei megtalálhatók a legtöbb ország régi jogszokásaiban. Ilyenek pl. az angol béke-kezesség (surety for the peace), a francia biztosíték (assurement), illetve hazánkban a bíróság előtti megkövetés szokása. Az alapgondolat mindenütt azonos: szükségtelen az első ízben megtévedt embert szabadságvesztés-büntetéssel sújtani, elég, ha megfelelő szankcióval fenyegetve ígéretet tesz arra, hogy a jövőben tartózkodni fog bűncselekmény elkövetésétől. A klasszikus büntetőjogi irányzat merev jogfelfogása a méltányosságban rejlő alapgondolatot elutasította. Az intézmény kriminálpolitikai célszerűségét a reformirányzatok ismerték fel. Hirdették, hogy az első ízben megbotlott, de alapjában nem romlott embert kár, sőt kész veszedelem börtönbe küldeni. A bűnelkövetőt törvénytisztelő életvezetésre a jövőben éppen az készteti, hogy az egyébként kiérdemelt büntetés végrehajtása, vagy mellőzése a saját magatartásától függ.

A 19. század végén, a 20. század elején az Amerikai Egyesült Államokban és annak hatására az angolszász jogterületen a feltételes elítélés az ún. *próbára bocsátás* (probation) formájában jött létre, legkorábban Massachusetts államban (1878). Ennek lényege: a bíróság a vádlottat a büntetés kiszabásának mellőzésével meghatározott időre próbára bocsátja, ha a vádlott megjavulása büntetés nélkül is remélhető. A próbaidő alatt a próbára bocsátott életvezetését a pártfogó felügyelő figyelemmel kíséri, tanácsaival és intézkedéseivel igyekszik a társadalmi beilleszkedését elősegíteni. A bűncselekmény miatt felelősségre vonásra csak abban az esetben kerül sor, ha az illető a próbaidő alatt bűncselekményt követ el, vagy a számára előírt magatartási szabályokat súlyosan megsérti. Az intézményt előbb Nagy-Britannia vette át (az 1887. évi törvény), majd később a kontinensen elsősorban a skandináv országokban terjedt el.

Az intézmény másik típusa belga–francia eredetű. Belgiumban az 1888. évi törvény, Franciaországban pedig az 1891. évi törvény értelmében a bíróság az első ízben elítélt személy szabadságvesztés-büntetése végrehajtását meghatározott időre (legfeljebb 5 évre) feltételesen felfüggesztette. A század elején a legtöbb európai állam a feltételes elítélésnek ezt a válfaját: a *büntetés végrehajtásának feltételes felfüggesztését* fogadta el, míg Németországban az intézmény csökevényes alakban, az ún. feltételes megkegyelmezés alakjában honosodott meg. A büntetés végrehajtásának feltételes felfüggesztése elsősorban abban különbözik a próbára bocsátástól, hogy mellőzi a próbaidő alatt az elítélt felügyeletét.

A század eleji bizalmatlanság ellenére, amely az új intézménytől egyaránt féltette a megtorlás eszméjét, a bírói tekintélyt, a jogegyenlőséget, annak mindkét formájában bevált és jelentős tényezője lett a modern kriminálpolitikának. Hatékony, visszaesés sokkal kisebb százalékban kíséri, mint a végrehajtott szabadságvesztés-büntetést, gazdaságos és humánus büntetési eszköz. A második világháború után a tőkés államok büntetőjogában az intézmény akként fejlődik tovább, hogy a feltételes elítélés mindkét formáját gyakran egymással kombináltan alkalmazzák. Így pl. Nagy-Britanniában, ahol hosszú ideig bizalmatlanul tekintettek a kontinentális megoldásra, 1965-ben, a próbára bocsátás mellett, a büntetés-végrehajtás feltételes felfüggesztését is bevezették, azzal, hogy bizonyos kategóriájú első bűntényesek esetében alkalmazása kötelező. Ugyanakkor más országok, mint pl. Franciaország, a Német Szövetségi Köztársaság, a belga-francia intézményt kiegészítik a pártfogó felügyelet intézményével.

A szocialista államok büntető törvényhozása rendkívül nagy súlyt helyez a szabadságvesztést felváltó büntetési nemek kialakítására. Valamennyi szocialista ország büntetőjoga ismeri a feltételes elítélés intézményét, alapvetően annak belga-francia változatát. A legújabb szocialista büntető törvénykönyvek, így pl. a lengyel, az NDK, a bolgár, bevezették a felügyelettel egybekötött feltételes elítélést. Eltérőek az elméleti nézetek és a törvényi szabályozás alapállása abban a kérdésben, hogy a feltételes elítélés önálló büntetési nemnek, vagy csupán a szabadságvesztés-büntetés speciális végrehajtási módjának, illetve a büntetés kiszabását megelőző vagy helyettesítendő intézkedésnek tekintendő-e.

A magyar törvényhozás 1908-ban viszonylag szűk körben tette lehetővé a büntetés végrehajtásának feltételes felfüggesztését. (Ugyan-

ekkor vezette be a próbára bocsátást a fiatalkorúak büntetőjogában.) Az intézmény kriminálpolitikai célkitűzéseinek megfelelő széles körben csak a felszabadulás után került alkalmazásra. Az 1950. évi jogi szabályozás jelentős mértékben kiterjesztette alkalmazásának feltételeit, szűkebbre vonta a kizáró okokat. Az 1978. évi magyar büntető törvénykönyv értelmében pl. a bíróság az egy évet különös méltánylást érdemlő körülmények fennforgása esetében kivételesen a két évet meg nem haladó szabadságvesztés vagy pénzfőbüntetés végrehajtását a törvényben meghatározott próbaidőre felfüggesztheti, ha az elkövető személyi körülményeire, különösen előéletére, valamint az elkövetett bűntettre figyelemmel a büntetés célja a büntetés végrehajtása nélkül is elérhető. A felfüggesztett büntetést akkor kell végrehajtani, ha az elkövetőt a próbaidő alatt elkövetett bűncselekmény miatt szabadságvesztésre ítélik. A próbaidő kedvező eltelte esetében az elítélt nem tekinthető büntetett előéletűnek. A bíróság az elítéltet a próbaidő tartalmára pártfogó felügyelet alá helyezheti. Emellett a hatályos magyar jog mind a fiatalkorú, mind pedig a felnőtt korú bűnelkövetők vonatkozásában ismeri a próbára bocsátás intézményét is, amely rendszerint együtt jár az elkövető pártfogó felügyeletével.

5. Javító-nevelő munka.

A szocialista büntetési rendszerekben általános a tendencia a szabadságvesztés felváltására más, a büntetés megelőző és nevelő céljait szolgáló és az állami kényszer kisebb fokát igénylő büntetési eszközökkel. E körben, a feltételes elítélés és a pénzbüntetés mellett, csak a szocialista büntetőjogokra jellemző intézmény a javító-nevelő munka. A javító-nevelő munka mint büntetés lényege, hogy az elítélt a bíróság által meghatározott természetű munkát köteles végezni, az elítélt munkabéréből a bíróság rendelkezésének megfelelően meghatározott részt az állam javára le kell vonni, a munkaviszonyban álló dolgozónak azok a jogai, amelyek a büntetés céljával ellentétesek, az elítéltet nem illetik meg. Az intézményre tehát a munkával és a munkára nevelés eszméje jellemző, s a megoldás feltételezi, hogy az elítélt a szabad társadalom viszonyai között végzi a reá kirótt munkakötelezettséget és feltételezi azt is, hogy a munkahelyi kollektíva nevelőleg hat az elítéltre.

Annak ellenére, hogy a munkával és a munkára nevelés eszméje áthatja valamennyi európai szocialista ország büntetési rendszerét, megszervezésének gyakorlati nehézségei folytán nem minden ország ismeri a javító-nevelő munkát mint önálló büntetési nemet. Így nem ismeri a jugoszláv, a lengyel, a román és az NDK kódex, azonban alapeszméjét hasznosítják más büntetési nemek kialakításánál, mint pl. a próbára bocsátás az NDK kódexében, a szabadságkorlátozás a lengyel törvényben. A bolgár, a csehszlovák, a magyar és a szovjet büntetőjog szabályozása bizonyos kérdésekben eltérő, így pl. a javító-nevelő munka legrövidebb és leghosszabb mértéke, a munkabérből való levonás mennyisége, a büntetés kiállása után a jogkövetkezmények elenyészése tekintetében. Az intézmény gyakorlati alkalmazása azonban mindenütt viszonylag széles körű és hatékony. Egyes törvénykönyvek, mint pl. a bolgár és a szovjet, a javító-nevelő munka végrehajtása során jelentős mértékben támaszkodnak a munkahelyi kollektíva nevelő erejére. Ennek formája pl. a munkahelyi kollektíva kezességvállalása vagy a munkahelyi kollektíva felügyelete alá helyezés, a próbára bocsátáshoz hasonlóan.

A magyar büntetőjogban a javító-nevelő munka elvileg mindenkivel szemben alkalmazható büntetés. A törvény általában a csekélyebb társadalomra veszélyességű szándékos bűncselekményeknél és a gondatlan bűncselekményeknél alternatív büntetési nemként szabadságvesztés vagy pénzbüntetés mellett szerepelteti. Javító-nevelő munka kiszabása esetén az elítélt köteles a bíróság által meghatározott természetű munkát elvégezni, személyi szabadsága egyébként nem korlátozható. A javító-nevelő munkát rendszerint az elítélt addigi munkahelyén kell letölteni. A Szovjetunióban és Bulgáriában a javító-nevelő munka végrehajtása megtörténhet az erre a célra létesített, a büntetés-végrehajtási szervek által igazgatott munkatelepen is.

6. Vagyoni büntetések.

A primitív büntetőjogokban lényeges helyet foglal el a *vagyonelkobzás*, amely nagyon sok esetben a megtorlás elvét felváltó kompozíciós rendszerekben a legsúlyosabb büntetés, a halálbüntetés mellett vagy sokszor ahelyett szerepelt. A büntetőjog közjogi jellegének előretörése folytán a vagyonelkobzás szerepe mindinkább csökkent. A klasszikus polgári büntető törvénykönyvek összeegyeztethetetlennek tartották a vagyonelkobzást egyrészt a büntetés közjogi jellegével, másrészt a magántulajdon sérthetetlenségével. Így a legtöbb klasszikus büntető törvénykönyv (mint pl. az 1878. évi magyar Csemegi-kódex) a vagyonelkobzást semmilyen formában nem ismerte. Ezt az elvet azonban a polgári jogfejlődés már a 20. század elején áttörte.

Kétségtelen, hogy a vagyonelkobzás nem egyéniesített jellegű büntetés: az elkövetőn kívül jelentős mértékben családját sújtja. Éppen ezért a szocialista büntető törvénykönyvek általában szűk körben rendelik alkalmazni a vagyonelkobzást, így elsősorban meghatározott államellenes és egyéb, különösen súlyos bűncselekmények elkövetése esetén. Ilyen esetekben a vagyonelkobzás alkalmazását a büntetés általános visszatartó hatásának fokozása indokolja.

A magyar jog a felszabadulás után vagyonelkobzást a háborús és népellenes bűncselekmé-

nyeket elkövetőkkel szemben alkalmazott. Az 1978. évi büntető törvénykönyv értelmében pl. egyes, a törvényben külön meghatározott bűncselekmények (pl. államellenes) esetén, továbbá akkor, ha a bűncselekményt haszonszerzés céljából követték el, vagyonelkobzást kell kiszabni a 3 évet meghaladó szabadságvesztés mellett. Más esetekben vagyonelkobzást lehet alkalmazni, ha ezt a társadalom védelme szükségessé teszi, általában szabadságvesztés mellett. A vagyonelkobzás a bírói döntéstől függően kiterjedhet az elkövető egész vagyonára, vagyonának meghatározott részére vagy hányadára, illetőleg egyedileg meghatározott egyes vagyontárgyaira.

A 19. század büntetőjogi szemléletében a *pénzbüntetés* a primitív vagyonelkobzás és kompozíciós rendszer maradványa. Éppen ezért e büntetési nemmel a klasszikus kódexekben, a kihágási büntetőjog kivételével, meglehetősen szűk körben találkozunk. A pénzbüntetésben rejlő lehetőségeket a modern kriminálpolitika fedezte fel ismét, amely megalapozottan mutatta ki, hogy a pénzbüntetés kiválóan egyéniesíthető, a haszonszerzési célból elkövetett bűncselekményeknél a bűncselekmény motívumára hat, szabadságelvonással nem jár és fontos szerepet tölthet be a rövid tartamú szabadságvesztést helyettesítő eszközök sorában. Tény viszont, hogy a pénzbüntetés hatása az elítéltre jelentős mértékben függ annak vagyoni helyzetétől, ezért a tőkés társadalmakban indokoltan bírálják mint a vagyonos osztályok büntetőjogi privilégiumát. A vagyoni helyzetből fakadó különbségek a pénzbüntetés alkalmazásánál a büntetés megfelelő egyéniesítésével bizonyos fokig ellensúlyozhatók. A mai polgári büntetőjogi rendszerekben a pénzbüntetés rendkívül széles körben kerül alkalmazásra. A modern kriminálpolitika hívei előszeretettel alkalmazzák a kisebb tárgyi súlyú bűncselekmények esetében, különösen ha első bűnelkövetésről van szó.

A szocialista országok büntető törvénykönyveiben a pénzbüntetés mindenütt megtalálható. Az újabb büntető törvénykönyvekben a pénzbüntetés mint főbüntetés egyre szélesebb körben szerepel. Tényleges alkalmazása azonban szélesebb körű, mint a különös részben ezen szankcióval sújtott bűncselekmények köre, miután a bíróságoknak enyhítési joguk van szabadságvesztés-büntetés helyett is pénzbüntetést alkalmazni. Az 1978. évi magyar büntető törvénykönyvben a pénzbüntetés *főbüntetésként* szerepel a törvényben meghatározott, kisebb társadalomra veszélyességű bűncselekmények mellett. *Mellékbüntetésként* kell alkalmazni azzal szemben, akit határozott tartamú szabadságvesztésre ítéltek és megfelelő keresete, jövedelme vagy vagyona van, ha a bűncselekményt haszonszerzés céljából követte el. Végül bármely bűncselekmény miatt alkalmazható, ha feltehető, hogy ezzel az elkövetőt újabb bűncselekmény elkövetésétől hatásosabban lehet visszatartani.

A pénzbüntetés mértéke az egyes országokban különböző. Az 1961. évi büntető törvénykönyv szerint pl. legalacsonyabb összege 100 Ft, legmagasabb összege 50 000 Ft. Az 1978. évi magyar büntető törvénykönyv a pénzbüntetés intézményét a napi pénzbüntetés rendszerének bevezetésével szabályozza.

Azt a problémát, hogy az elítéltet milyen módon szorítsák a pénzbüntetés megfizetésére, az egyes törvénykönyvek eltérő módon oldják meg. Ebben a körben találkozhatunk a közadók módjára történő behajtással, a meg nem fizetés esetén közmunka kirovásával és a meg nem fizetett pénzbüntetésnek szabadságvesztésre történő átváltoztatásával (pl. olyan szabályozással, hogy a törvényben felső határral meghatározott összeg helyett egy-egy napi szabadságvesztést kell számítani). Az utóbbi módszer mutatkozik a legcélravezetőbbnek, bár elvileg joggal hibáztatható amiatt, hogy az eredetileg kiszabott büntetésnél lényegesen súlyosabb büntetést eredményez. Az átváltoztatásban rejlő méltánytalanságot ellensúlyozza az a szabály, mely szerint a pénzbüntetést helyettesítő szabadságvesztés tartama egy napnál rövidebb és egy évnél hosszabb nem lehet.

7. *Jogfosztó-jogkorlátozó büntetések.*

A 17—18. században enyhébb büntetésként széles körben alkalmazták az ún. becsületbüntetéseket. E körbe tartoztak: az *erkölcsi büntetések*: bírói dorgálás, bíróság előtti bocsánatkérés, a magyar jogban az ún. megkövetés; a *megszégyenítő büntetések*: kaloda, szégyenfa stb.; a *becsületvesztő büntetések*: jogfosztás, polgári halál és a *testfenyítő büntetések*: botozás, veszszőzés. Az újabb kor humánus felfogása, az erkölcsi jellegűek kivételével, mindezeket eltörölte. Részben az erkölcsi jellegű, részben pedig a becsületvesztő jellegű büntetésekből alakult ki a modern jogokban a jogvesztő, illetve korlátozó büntetések fogalma. Amíg azonban korábban az ún. polgári halál, amelyet széles körben alkalmaztak nemcsak a cári Oroszországban, hanem Franciaországban is a 19. század elején, kiterjedt az elítélt összes jogaira, így megszüntette annak nem csupán állampolgári jogait, de polgári jogi, családjogi jogképességét is, addig a modern jogokban általános tétel az elítélt személyiségéből, állampolgári mivoltából eredő jogok érintetlenül hagyása, s a jogvesztés csupán meghatározott jogokra terjedhet ki. A jogvesztő büntetések szélesebb körű alkalmazása csupán a 20. században feltörő kriminálpolitikai irányzatok hatására alakult ki.

A jogvesztő-jogkorlátozó jellegű büntetések köréből a Csemegi-kódex (1878) mellékbüntetésként csupán a *politikai jogok gyakorlásának felfüggesztését és a hivatal elvesztését* ismerte. A polgári halál fogalmának ilyen kettéválasztása jelzi az intézmény további fejlődésének útját is. A mai felfogás szerint e büntetések vagy

intézkedések korlátozhatják az elítélt általános állampolgári jogait, megfoszthatják őt bizonyos szülői és gyámi jogoktól, kizárhatják meghatározott foglalkozás, hivatás gyakorlásának köréből, megfoszthatják kitüntetések, kitüntető címek, katonai rang viselésétől, illetve ilyenek elnyerésétől és végül korlátozhatják mozgásszabadságát. Ebben a keretben a jogvesztő-jogkorlátozó jellegű büntetések különböző válfajait részleteiben eltérő szabályozással, helyenként intézkedésként megtalálhatjuk valamennyi szocialista büntető törvénykönyvben. E büntetések elsődlegesen a társadalom védelme, illetve az elkövető jövőbeni bűnözésének megelőzése érdekében kerülnek alkalmazásra.

Az 1978. évi magyar büntető törvénykönyv szerint pl. a *közügyektől való eltiltás* a társadalom védelme érdekében a társadalomra jelentős fokban veszélyes bűncselekmények elkövetőit zárja ki az ítélet jogerőre emelkedésétől kezdődően meghatározott időtartamra (pl. 1—10 évig) általában a köztevékenységből, a legfontosabb politikai jogok gyakorlásából. Így a közügyektől eltiltott személy nem lehet hivatalos személy, nem vehet részt államhatalmi szerv tagjainak a választásában, illetve nem választható, általában nem viselhet tisztséget társadalmi szervezetekben és nem láthat el közfeladatokat.

Míg a közügyektől eltiltás egyértelműen az elítélt politikai jogait, a közügyekben való részvételének lehetőségeit érinti, addig a *foglalkozástól eltiltás* és a *járművezetéstől eltiltás* meghatározott foglalkozások gyakorlásából zárja ki az elkövetőt. Mindkét büntetés elsősorban az egyéni megelőzést szolgálja azzal, hogy az elítéltet eleve kizárja meghatározott foglalkozás körében újabb bűncselekmény elkövetésének lehetőségétől. Erre tekintettel több büntető törvénykönyv az egyik vagy másik válfaját intézkedésként szabályozza. Mindkét intézmény ismeretes valamennyi szocialista állam büntetési rendszerében.

Az 1978. évi büntető törvénykönyv értelmében pl. a foglalkozástól eltiltás mint mellékbüntetés alkalmazható bármely főbüntetés mellett. Kiszabása a bíróság belátásától függő törvényi lehetőség olyan esetekben, amikor az elkövető a szakképzettséget kívánó foglalkozás szabályainak a megszegésével vagy az abban való járatlansága folytán követett el bűncselekményt, avagy foglalkozásának felhasználásával követett el szándékos bűncselekményt. A foglalkozástól való eltiltás sajátos formája a *járművezetéstől eltiltás*. Alkalmazásának feltétele, hogy az elkövető a jármű vezetésére vonatkozó közlekedési szabályok megszegésével vagy az azokban való járatlanság következtében követte el a bűncselekményt.

A 20. század elején számos polgári állam törvénykönyve biztonsági intézkedésként vezette be a tartózkodási hely szabad megválasztásának állampolgári jogát korlátozó *kitiltást*, illetve *kiutasítást*. Mindkettő bizonyos távoli rokonságot mutat a korábbi századokban ismert száműzetéssel, de alkalmazásának célja és jellege más irányú, eszméje a modern kriminálpolitikai célkitűzésekben keresendő. Mindkét intézményben közös az, hogy meghatározott területen való tartózkodást tilalmaz, de a kitiltás ezt az ország bizonyos részére, a kiutasítás pedig, amely csak külföldi állampolgárral szemben alkalmazható, az ország egész területére rendeli. A szocialista törvénykönyvek közül egyesek büntetésként, mások intézkedésként szabályozzák az intézmény egyik vagy másik, avagy mindkét válfaját. A magyar büntetőjog mindkét intézményt ismeri.

8. Erkölcsi jellegű büntetések.

Az ún. becsületbüntetések közül a kifejezetten erkölcsi, nevelő jellegű büntetések gondolata a tőkés társadalmi viszonyok között szükségszerűen elsorvadt. A szocialista államok törvényhozása nagy súlyt helyez a szocialista társadalmi viszonyok alapján kialakuló, kifejezetten erkölcsi, nevelő jellegű intézkedések kialakítására. A szocialista büntető törvénykönyvek többsége valamilyen formában ismeri az olyan jellegű büntetéseket, amelyeknek lényege, hogy a bíróság a társadalom erkölcsi értékítéletét kifejezve, szóban megfeddi, megdorgálja a bűncselekmény elkövetőjét és komoly formában figyelmezteti arra, hogy újabb jogsértés esetén a bíróság vele szemben súlyosabb szankciót fog alkalmazni. Ilyen büntetések a szovjet és a bolgár jogban a társadalmi megrovás. A magyar büntetőjog a század eleje óta alkalmazza hatásosan a fiatalkorú bűnelkövetőkkel szemben a *dorgálást*, illetve a *bírói megrovást* mint intézkedést, míg a felnőtt korú elkövetőkkel szemben a büntető eljárásnak *figyelmeztetéssel* történő megszüntetése tartalmazott hasonló elemeket.

9. Intézkedések.

A beszámítási képesség hiánya miatt nem büntethető veszélyes pathologikus bűnelkövetőkkel szemben alkalmazható gyógyító intézkedés a *kényszergyógykezelés*, amelynek célja a társadalom védelme a bűnelkövető gyógyítása útján. Az intézmény megtalálható valamennyi szocialista ország büntetőjogában. Kriminálpolitikai célszerűség indokolja, hogy olyan személlyel szemben, aki beszámíthatatlan állapotban bűncselekményt követ el, a bíróság is megtegye a szükséges intézkedéseket. Mivel tartalmilag szabadságkorlátozással jár, a szocialista büntetőjogok nagy súlyt helyeznek a gyógyító intézkedés törvényességének biztosítására, s ezért annak alkalmazását különböző jogi garanciákkal látják el. Az 1978. évi magyar büntető törvénykönyv szerint személy elleni erőszakos vagy közveszélyt okozó büntetendő cselekmény elkövetőjének kényszergyógykezelését kell elrendelni, ha elmeműködésének kóros állapota miatt nem büntethető és tartani kell attól, hogy hasonló cselekményt fog el-

követni, feltéve, hogy büntethetősége esetén egy évi szabadságvesztésnél súlyosabb büntetést kellene kiszabni. A kényszergyógykezelést az erre kijelölt, zárt intézetben hajtják végre. A kényszergyógykezelés határozatlan tartamú intézkedés, amely addig tart, amíg szükségessége fennáll. Megszüntetéséről a bíróság rendelkezik.

A kényszergyógykezeléshez hasonló jellegű intézkedés az alkoholistákkal szemben alkalmazható *kényszer-elvonókezelés*, amely büntetés mellett is elrendelhető. Az 1978. évi magyar büntető törvénykönyv szerint az elkövető kényszergyógyítása rendelhető el, ha bűncselekménye alkoholista életmódjával függ össze és hat hónapot meghaladó végrehajtandó szabadságvesztésre ítélik. Ilyen esetben a kényszer-elvonókezelést a büntetés végrehajtása alatt foganatosítják. Hat hónapot meg nem haladó szabadságvesztés vagy ennél enyhébb büntetés helyett, önálló intézkedésként, munkaterápiás intézeti kezelésre kötelezhető az elkövető, ha a bűncselekmény alkoholista életmódjával függ össze és az intézeti gyógykezelés feltételei fennállanak. Az intézeti gyógykezelés legfeljebb két évig tarthat, és az erre kijelölt külön egészségügyi intézetben kerül végrehajtásra. Hasonló jellegű rendelkezések találhatók a lengyel, a szovjet, a bolgár, a román és a jugoszláv büntető törvénykönyvekben a kábítószer-élvezők vonatkozásában is.

Több szocialista ország büntető törvénykönyve intézkedésként szabályozza az *elkobzást*. Az intézmény jogi természete ellentmondásos. Egyrészt büntetés jellegű, más tekintetben viszont intézkedés jellege lép előtérbe. Intézkedésként való szabályozásának indoka az, hogy célszerűsége akkor is fennáll, amikor az elkövető valamilyen oknál fogva nem büntethető, így azt vele szemben mellékbüntetésként alkalmazni nem lehetne. Akár intézkedésként, akár mellékbüntetésként kerül szabályozásra, általában elkobzás alá esnek azok a dolgok, amelyeket a bűncselekmény elkövetéséhez eszközül használtak; ha a közbiztonságot vagy közrendet veszélyeztetik; amelyek a bűncselekmény elkövetése útján jöttek létre; amelyeket a bűncselekmény elkövetője a bűncselekmény elkövetéséért kapott. Elkobzás alá esik rendszerint az a sajtótermék is, amelyben a bűncselekmény megvalósult.

Sajátos természetű intézkedés a magyar büntetőjog rendszerében a *megrovás*. Kriminálpolitikai indoka abban rejlik, hogy amennyiben a cselekmény és az elkövető veszélyessége olyan csekély fokú, hogy az a legenyhébb büntetés kiszabását sem teszi szükségessé, akkor indokolt a büntetőjogi felelősségre vonástól gyakorlatilag eltekinteni. Az 1978. évi magyar büntető törvénykönyv szerint megrovásban kell részesíteni azt, aki a cselekménye társadalomra veszélyességének csekély foka vagy csekéllyé válása miatt nem büntethető, illetve megrovásban részesíthető az, aki a cselekménye társadalomra veszélyességének megszűnése miatt nem büntethető, vagy akinek a büntethetősége a törvényben meghatározott egyéb okból szűnt meg. A megrovással a hatóság rosszallását fejezi ki és az elkövetőt felhívja, hogy a jövőben tartózkodjék bűncselekmény elkövetésétől. A megrovás nevelő intézkedés, erkölcsi jellegű hátrány, amelynek célja az elkövető törvénytisztelő magatartásra való nevelése.

Sajátos büntetőjogi eszközök alkalmazását igényli a társadalmi együttélés számára komoly veszélyt jelentő *visszaeső bűnözők* elleni küzdelem. Ezzel kapcsolatban a szocialista elméletben és büntetőjogokban eltérő álláspontok és ennek megfelelő törvényi megoldások alakultak ki. Az elmélet általában hangsúlyozza, hogy a visszaesők elleni büntetőjogi küzdelem feltétlenül összekapcsolandó társadalmi, szociálpolitikai intézkedések rendszerével. Ez a felfogás nem annyira a visszaesők különleges személyi társadalomra veszélyességéből indul ki, mint inkább abból, hogy az ismételten bűncselekményt elkövetett és ezért felelősségre is vont személy visszavezetése a társadalomba lényegesen bonyolultabb feladat, mint az egyszer bűncselekményt elkövetett személyké. Ennek alapján alakult ki pl. a lengyel jogban a súlyos visszaeső bűnözőknek ún. társadalmi adaptációs központba való elhelyezése. Az intézkedés lényege: szociálpolitikai intézkedések kombinálása határozatlan ideig, legfeljebb 5 évig tartó szabadságkorlátozással.

A visszaesők büntetőjogi felelősségét illetően általános jogelv valamennyi szocialista büntető törvénykönyvben a társadalom védelme érdekében alkalmazott fokozott szigor. Ennek a kriminálpolitikai célnak az egyik módja adott bűncselekményeknél az ún. speciális visszaesés minősített esetként való szankcionálása a különös részben vagy, ami gyakorlatilag ezzel egyenértékű, az általános részben a büntetési keretek felemelése a speciális visszaesők tekintetében. Ez a megoldás sajátos feladatokat ró a büntetés-végrehajtásra az egyébként felemelt mértékű, de mindenképpen határozott tartamú szabadságvesztés-büntetések esetén.

Újabban felmerül a visszaeső bűnözés elleni küzdelem keretében *biztonsági intézkedések* alkalmazásának lehetősége is. Ez a megoldás abból a megfontolásból indul ki, hogy a *különösen veszélyes visszaesők* életmódjukból, többszörös büntetésükből kifolyólag veszélyt jelentenek a társadalomra, s így velük szemben az adott bűncselekmény jogkövetkezményén túlmenőleg speciális védelmi intézkedések indokoltak. A hatályos magyar szabályozás értelmében pl. azzal a többszörös visszaesővel szemben, aki a törvényben meghatározott közrend, közbiztonság, személy vagy vagyon elleni bűncselekmények miatt korábban már legalább háromszor, együttesen legkevesebb 3 évi sza-

badságvesztéssel volt büntetve; és utolsó büntetésének kitöltésétől számított 5 éven belül ismét a felsorolt bűncselekmények valamelyikét követi el és emiatt legalább két évi szabadságvesztésre ítélik, a bíróság határozatlan tartamú *szigorított őrizetet* rendelhet el. A szigorított őrizet a kiszabott szabadságvesztés letöltése után kerül végrehajtásra, tartama az 5 évet nem haladhatja meg. A szigorított őrizetből ideiglenesen elbocsátott személy meghatározott ideig pártfogó felügyelet alatt áll.

IV. A büntetés kiszabása. 1. Büntetéskiszabási rendszerek. 2. A büntetéskiszabás jogi természete. 3. A büntetéskiszabás elvei. 4. A büntetés enyhítése. 5. A halmazati büntetés kiszabása.

1. Büntetéskiszabási rendszerek.

A modern büntetőjogban általános elv, hogy büntetést csak törvény határozhat meg. Különböző megoldások alakultak ki abban a kérdésben, hogy a büntetés meghatározásánál milyen feladatmegosztás érvényesüljön a törvényalkotó, a bíróság és a büntetés-végrehajtási szervek között. Erre tekintettel különbözteti meg az elmélet a következő büntetéskiszabási rendszereket.

Az ún. *abszolút határozatlan* rendszer a feudális büntetőjogot jellemezte. Ebben a rendszerben általában még a törvény sem ír elő meghatározott büntetéseket, hanem a büntetés kiszabása a szokás alapján, a bírói mérlegelés törvény által nem korlátozott keretei között érvényesül. A rendszert a modern büntetőjogok elvetették, maradványai egyes államokban, különösen a szakrális elemekkel átszőtt jogrendszerekben, még megtalálhatók.

A bírói és közigazgatási önkény elleni tiltakozásból fakadóan a feudalizmussal szembeforduló polgárság követelése, hogy a törvény abszolút határozott módon határozza meg a büntetéseket. Az ún. *abszolút határozott rendszer* az 1791. évi francia kódexben valósult meg, amely a halálbüntetésen kívül csak határozott tartamú szabadságvesztést ismert. E rendszerben a bíróság feladata arra korlátozódik, hogy megállapítsa a vádlott bűnösségét bűncselekmény elkövetésében, és hogy a törvény szerint mi a büntetés. A rendszer kizárja a büntetés egyéniesítését, s így szükségképpen igazságtalanságra és méltánytalanságra vezet. Az 1810. évi Code Pénal éppen ezért ezt gyakorlati okokból elvetette. Az abszolút határozott büntetések rendszere az angolszász jogokban a legutóbbi időkig fennmaradt a halálbüntetés vonatkozásában, amelyet a törvény által halálbüntetéssel büntetendő bűncselekmények esetén (pl. a gyilkosság első fokozata az amerikai jogban) a bírónak kogens módon alkalmaznia kellett. A szocialista jogrendszerek abszolút határozott büntetéseket nem ismernek.

Az 1791-es kódex gyakorlati kritikájaként alakult ki *a viszonylagosan (relative) határozott büntetési rendszer*, amely a büntetés meghatározásának feladatát megosztja a törvény és a bíróság között. A törvény minden egyes bűncselekményre meghatározza a büntetés nemét és mértékének alsó és felső határát, keretét. Ezen belül a bíróság feladata az adott eset körülményeihez igazodó büntetés meghatározása. E büntetési rendszer értéke gyakorlati rugalmassága és a különböző büntetési célok megvalósításának lehetősége. Jól összeegyezteti a törvényességhez fűződő értékeket az igazságosság, méltányosság és célszerűség követelményeivel. Erre tekintettel a modern büntetőjogokban alapjában ez a büntetési rendszer a leggyakoribb.

A 20. században e rendszer továbbfejlesztése eredményeként alakult ki a *vagylagos (alternatív) büntetések rendszere*, amely szerint a bíróság a bűncselekmény elbírálása során két vagy több, a törvény által meghatározott büntetési nem között választva, szabja ki a büntetést. Az alternatív büntetések széles körű alkalmazása jellemzi a szocialista államok büntető rendszereit, amelynek folytán a büntetéskiszabási gyakorlatban tág tere van a szabadságvesztés-büntetést felváltó és helyettesítő szankciók alkalmazásának.

A 20. században a büntetőjogi reformirányzatok hatására alakult ki a tőkés államokban az ún. *relative határozatlan büntetési rendszer* és annak változatai. Ennek lényege, hogy a bűncselekményre vonatkozó büntetés nemét és mértékét ugyan a törvény határozza meg, de az adott esetben alkalmazandó büntetés mértéke a büntetés-végrehajtási szervektől, végső soron nem bírói, hanem közigazgatási szervektől függ. A bíróság tevékenysége abban áll, hogy meghatározza az adott esetre vonatkozó büntetés nemét vagy az alkalmazandó büntetés legkisebb mértékét. Következésképpen e rendszer az ún. *határozatlan tartamú elítélések* rendszere. Alkalmazása napjainkban elsősorban az Amerikai Egyesült Államok büntetési rendszerét jellemzi, míg Európában az ún. biztonsági intézkedések alkalmazásának fő elve.

2. A büntetéskiszabás jogi természete.

A büntetés kiszabására vonatkozó büntetőjogi szabályok sajátos helyet foglalnak el a büntetési rendszerben. Amíg a büntetési rendszerre vonatkozó törvényi szabályok a büntetéseket és az intézkedéseket statikusan ragadják meg, addig a büntetés kiszabására vonatkozó szabályok a büntetések alkalmazásának dinamikáját fejezik ki. A büntetéskiszabás a bíróságnak az a tevékenysége, amellyel a törvényben meghatározott keretek között a konkrét eset körülményeinek figyelembevételével a bűncselekmény miatt alkalmazott büntetés (intézkedés) nemét és mértékét meghatározza.

A büntetéskiszabási tevékenység természetéről az elméletben a vélemények eltérőek. Elsősorban a klasszikus büntetőjogi iskolát jelle-

mezte az a nézet, amely szerint a büntetés kiszabása ugyanolyan logikai művelet, mint a bűncselekmény jogi minősítése. Ez a nézet figyelmen kívül hagyta, hogy a büntetéskiszabás során a bíróságnak széles körben kell olyan körülményeket figyelembe vennie, amelyeket törvény vagy egyáltalán nem, vagy csupán nagy vonásokban szabályozott. Egyébként is a kötött jogalkalmazás logikai művelete, a szillogisztikus következtetés, összeegyeztethetetlen a relatíve határozott büntetési tételek rendszerével, amely a modern büntető-jogrendszereket jellemzi.

Az előző nézet ellenhatásaként a polgári jogtudományban a század elején az a nézet alakult ki, amelyet a későbbiekben több büntető törvénykönyv is a magáévá tett, hogy a büntetéskiszabás a bíró szabad, a törvény által nem korlátozott értékelő tevékenysége. A törvény általános tételeinek alkalmazása a konkrét esetre, az absztrakt norma és az állandóan változó valóság ellentmondásának a feloldása a szabad bírói értékelés területe. E nézeteknek bizonyos fokú haladó jellege a tőkés társadalmi viszonyok körülményei között aligha vitatható, azonban a jogirodalom megalapozottan hangsúlyozza, hogy az ilyen értelemben felfogott büntetéskiszabás elszakad a törvényben megnyilvánuló általános törvényhozói értékeléstől, azt a bíró egyéni értékelésével helyettesíti, s bár adott esetben megfelelhet a méltányosság és az egyéniesítés követelményének, egészében rombolja a törvényességet.

A szocialista büntető törvénykönyvek általában a relatíve határozott büntetési rendszer alapján állnak. A büntetési tételek, a büntetési keretek, a törvényhozó általános értékelését fejezik ki az adott bűncselekmény fogalmi körébe eső magatartások társadalmi veszélyességéről. Ehhez képest a büntetési tétel a cselekmény absztrakt társadalmi veszélyességét fejezi ki, amely elvileg felöleli a cselekmény-típuson belül elképzelhető legenyhébb és legsúlyosabb eset társadalomra veszélyességének fokát is. A büntetéskiszabás lényege éppen az, hogy a bíróság a törvényhozó általános értékelését az adott bűncselekmény konkrét körülményeire alkalmazza, azaz az absztrakt büntetési tételt *egyéniesíti, individualizálja.* Korábban az egyéniesítésen csak a bűnelkövető személyéhez kapcsolódó körülmények figyelembevételét értették. A mai felfogás szerint az egyéniesítés magában foglalja mind a bűncselekmény tárgyi, mind pedig az elkövető személyével összefüggő körülmények figyelembevételét.

A bíróság a büntetéskiszabás során nem szakadhat el a törvényhozó általános értékelésétől, a törvényhozónak a bűnözés elleni küzdelemben a büntetési célokról kialakított felfogását hivatott megvalósítani az adott ügyben kiszabott büntetés útján. Ehhez képest a büntetéskiszabás elvei egyben az állampolgári jogok védelmének és a törvényességnek a biztosítékai is, másrészt a büntetéskiszabás, a büntetés konkrét nemének és mértékének meghatározása igényli a bíróság önálló mérlegelését és értékelését, amely nélkül a büntetési célok elérése végett történő egyéniesítés lehetetlen és elképzelhetetlen.

3 A büntetéskiszabás elvei.

A büntetéskiszabás elveinek törvényi szabályozása körében alapvető jelentőségű a törvényhozó felfogása a büntetési célokról. A büntetéskiszabás természetéről vallott elméleti nézetek összefüggnek a büntetéskiszabás tartalmára, a helyes büntetés alkalmazására vonatkozó elméleti és törvényi felfogással. A klasszikus büntetőjogi felfogás megtorlásra alapozott büntetési rendszere tettarányos büntetés kiszabását igényelte. A büntetőjogi reformirányzatok a büntetéskiszabás egyéniesítését korábban az elkövető motívumaira, később pedig egyes elkövető-típusok közveszélyességére alapozták. A mai polgári felfogás bizonyos tettes-típusokra a különös megelőzést helyezi előtérbe, emellett pedig hangsúlyozza az általános megelőzés elvét, illetve a hagyományos büntetéskiszabási szempontokat.

A klasszikus kódexekkel ellentétben a modern törvénykönyvek általában arra törekszenek, hogy a jogalkalmazás számára a büntetés célját illetően legalább általános irányvonalat nyújtsanak. Olyan jogrendszerekben, ahol ezt nem a büntető törvénykönyv rögzíti, hanem a büntetés-végrehajtási jogszabályok, ezek a tételek természetszerűleg visszahatnak a büntető törvénykönyv büntetéskiszabási szabályaira és azok alkalmazására. A szocialista törvénykönyvek jellemzője, hogy felismerve a büntetési célok és a büntetéskiszabási szabályok közötti szoros összefüggés jelentőségét, tételesen meghatározzák a követendő büntetési célokat és ez szolgál kiindulópontul a büntetéskiszabási szabályok meghatározásához. Azok a szocialista törvénykönyvek, amelyek külön rendelkeznek a büntetés céljairól, a büntetés kiszabásáról szóló rendelkezéseikben általában visszautalnak ezekre a célokra és kimondják, hogy a büntetést céljának szem előtt tartásával, a törvényben meghatározott keretek között úgy kell kiszabni, hogy igazodjék a bűncselekmény és az elkövető társadalomra veszélyességéhez, a bűnösség fokához, továbbá az egyéb súlyosító és enyhítő körülményekhez. Ilyen értelmű rendelkezések vannak a szovjet, a bolgár, a magyar stb. büntető törvényekben. Következésképpen a büntetéskiszabás középpontjában a *tettarányosság elve* áll, amelyet a szocialista humánum és az egyéniesítés követelményei életszerűen korrigálnak. A büntetéskiszabás alapja tehát a törvény által meghatározott bűncselekmény elkövetésében jelentkező tárgyi társadalomra veszélyessége, míg az elkövető személyes vonásai, adott esetben személyi társadalomra veszélyessége, a büntetés céljait tekintve veendők figyelembe.

A büntetéskiszabási szabályok keretében különös jelentősége van az *enyhítő* és *súlyosító körülményeknek*. Enyhítő és súlyosító körülménynek tekint a mai felfogás minden olyan körülményt, amelyet a bíróság a büntetés kiszabásánál a büntetés céljainak megvalósítása érdekében figyelembe vesz. Jelentőségüket tükrözi az a vita, amely nyugvópontra ma sem jutott a büntetőjog-tudományban. A kérdés az, hogy célszerű-e a törvényben az enyhítő és súlyosító körülmények teljes körű vagy akár példálózó meghatározása és felsorolása. Számos kódex mind a múltban (pl. az 1843. évi magyar javaslat), mind pedig napjainkban (pl. egyes szovjet kódexek) meghatározza az enyhítő és súlyosító körülmények fogalmi körét és egyes eseteit. E megoldás mellett szól az az érv, hogy ilyen módon a bírót a törvény kötelezi bizonyos tipikus büntetéskiszabási tényezők vizsgálatára. Ezzel szemben az irodalom azt hangsúlyozza, hogy az enyhítő és súlyosító körülmények legrészletesebb meghatározása sem lehet teljes az élet ezernyi változatához képest. Részletes törvényi meghatározás tulajdonképpen megköti a bírót az adott ügyben előforduló sajátos körülmények értékelésében, s ezzel ellentmond az egyéniesítés követelményének. Az újabb büntető törvénykönyvek rendszerint a büntetéskiszabás elveit csupán általánosságban határozzák meg, de a súlyosító és enyhítő körülmények akár teljes körű, akár példálózó felsorolásától eltekintenek. Ez a megoldás jellemző a szocialista kódexek többségére.

4. A büntetés enyhítése.

A relatíve határozott büntetési rendszerek általában kizárják az adott büntetési tétel túllépését a büntetés súlyosítása irányában, ezzel szemben általában lehetőséget nyújtanak a büntetésnek a keret alsó határán is túlmenő *enyhítésére*. Adott törvényi szabályozástól függően *egy* vagy *két fokozatú enyhítési* lehetőségekkel találkozunk, bizonyos körben pedig a törvény felhatalmazhatja a bírót a büntetés *korlátlan enyhítésére* is.

Néhány modern nyugati büntető törvénykönyv, főleg a skandináv államokban és az angolszász jogterületen, egyáltalán nem határozza meg az adott bűncselekményre kiszabható büntetési nem legkisebb mértékét, az ún. speciális minimumot. Ilyen esetben a bíró a törvény általános részében meghatározott legkisebb mértékig szállhat le a konkrét büntetés kiszabásával. Ebben a rendszerben külön a büntetés enyhítését lehetővé tevő szabályokra nincs szükség. Azokban a rendszerekben azonban, ahol a relatíve meghatározott büntetési tételekre viszonylag szűk kereteket ír elő a törvény, ott általában szükség van külön enyhítést lehetővé tevő szabályok felállítására. A büntetési keretek ugyanis csak az elképzelt átlagsúlyú bűncselekmény absztrakt társadalomra veszélyességét tükrözik és nem adnak lehetőséget a határesetek és a bűncselekmény-típuson belül jelentkező, de lényegesen enyhébb súlyú cselekmények elbírálására. E tényezőkkel számolva a törvény lehetővé teheti, hogy az adott büntetési nem legkisebb mértékét vagy annál is egy fokozattal enyhébb büntetési nemet alkalmazzon a bíró, ha a törvény által meghatározott büntetési tétel legkisebb mértéke is túl szigorú lenne (egyfokú enyhítés). Ha az ilyen módon kiszabott büntetés is túl szigorú, a bíróság az eredeti büntetési tételhez képest két fokozattal enyhébb büntetést is kiszabhat. A szocialista büntető törvénykönyvek többségében az általános szabály az egyfokú enyhítési jogkör, az ezen túlmenő büntetésenyhítés csak kivételes és külön szabályozott esetekben kaphat helyt. A szovjet kódexekben viszont mind az egy, mind a két fokozatú enyhítési lehetőség általános.

Az 1978. évi magyar büntető törvénykönyv értelmében pl. az általános lehetőség a büntetés *egyfokú enyhítése*. A büntetést általában enyhíteni lehet, ha annak legkisebb mértéke a büntetés céljára, valamint kiszabásánál irányadó körülményekre figyelemmel túl szigorú. Ilyen esetben az adott büntetési nemet enyhébb mértékben lehet kiszabni, vagy az adott büntetési nem helyett enyhébb büntetési nem alkalmazható. Kísérlet és bűnsegély esetén a törvény a *kétfokú enyhítés*re is lehetőséget nyújt.

Részben méltányossági, részben kriminálpolitikai célszerűségi okokra tekintettel, több törvénykönyv meghatározott esetekben lehetőséget nyújt a büntetés *korlátlan enyhítés*ére (pl., ha a bűncselekmény kísérletét alkalmatlan tárgyon vagy alkalmatlan eszközzel követték el, ha az elkövetőt kóros elmeállapota, pl. elmebetegsége, gyengeelméjűsége stb. korlátozta a cselekmény társadalomra veszélyes következményeinek a felismerésében, vagy abban, hogy a felismerésének megfelelően cselekedjék). A büntetés korlátlanul enyhíthető például olyan zendülés, börtönzendülés esetén, amikor az elkövető az ellenszegülést önként vagy a hatóság felszólítására abbahagyta, vagy olyan közveszélyokozásnál, amikor az elkövető a közveszélyt, mielőtt abból káros következmények származtak volna, önként megszüntette. Ezekben az esetekben az elkövető tevékeny megbánása és a jogsérelem elhárítása vagy önkéntes orvoslása indokolja a különösen méltányos elbírálást.

5. A halmazati büntetés kiszabása.

Az általánostól eltérő büntetéskiszabási szabályok érvényesülnek ha a bíróság egy ítéletben az elkövető terhére több bűncselekményt is megállapít (bűnhalmazat) és a büntetést erre tekintettel szabja ki.

A *halmazati büntetés* kiszabásának szabályozását illetően a tételes büntetőjogokban és az elméletben a szabályozásnak három alapvető típusa alakult ki, úgymint: a *kumuláció*, az *abszorpció* és az *aszperáció rendszere*.

A *kumuláció elvének* alkalmazása mellett bűnhalmazat esetén is a bíróság az egyes bűncse-

lekményekre az azokra alkalmazandó büntetési tételek alapulvételével külön-külön szabja ki a büntetéseket, amelyeket azután egymást követően kell végrehajtani. Ez a rendszer az egyes bűncselekményekre előírt arányos büntetés elvéből indul ki és a több bűncselekmény miatti megbüntetést csak annyiban érvényesíti, hogy a külön-külön kiszabott egyes büntetéseket a végrehajtás során összeadatja. E megoldás általános volt a feudális büntetőjogokban, manapság csak az angolszász jogterületen fordul elő, ahol elképzelhetőnek tartják egyazon személyre, egymástól függetlenül, két vagy több életfogytiglani szabadságvesztés-büntetés kiszabását is. A kumuláció elve és gyakorlati érvényesítése nemcsak hogy nem méltányos, de több büntetési nem vonatkozásában (pl. halálbüntetés, életfogytiglani szabadságvesztés), ahol az egyik büntetés végrehajtása a másik vagy a többi büntetés végrehajtását természeténél fogva kizárja, lehetetlen is. Ilyen gyakorlati és elvi nehézségekre tekintettel az európai jogrendszerek általában a halmazati büntetéskiszabás más útjait keresik.

Az *abszorpció rendszere* a bűnhalmazatban levő bűncselekmények közül a büntetést a legsúlyosabbra irányadó büntetési tétel alkalmazásával rendeli kiszabni. A bíróság ennek a büntetési tételnek a keretei között értékeli a bűnhalmazatban levő többi bűncselekményt is. A súlyosabb bűncselekmény tehát elnyeli az enyhébbet. Az abszorpció rendszere kiküszöböli a kumuláció alkalmazásában rejlő méltánytalanságot, a társadalom védelmének szempontjából azonban ugyancsak helytelen eredményre vezet. Ilyen büntetési rendszer mellett ugyanis kockázat nélkül követhet el újabb bűncselekményeket az, aki már egy, aránylag súlyosan büntethető cselekményt megvalósított. Az abszorpció elvében rejlő eme kiküszöbölhetetlen hiányosságra tekintettel az elv nem vált általánossá, bár több állam büntető törvénykönyvében kisegítő jelleggel megtalálható.

Az *aszperáció rendszerének* kialakulását a két, előbb említett rendszer hibái magyarázzák. Lényege az, hogy a bűnhalmazatban levő bűncselekmények közül a legsúlyosabbra irányadó büntetési tétel alapulvételéből indul ki, de annak felső határát meghatározott keretek között, a több bűncselekmény elkövetésére tekintettel megemeli.

Mind az abszorpció, mind az aszperáció rendszere gyakorlatilag az elkövetőt bizonyos kedvezményben részesíti. A halmazati büntetésben jelentkező kedvezmény okát az irodalomban sokan abban látják, hogy a szabadságvesztés-büntetések kiszabása esetén az egyfolytában kiállott szabadságvesztés nagyobb hátrányt jelent az elítéltre, mint a részletekben kitöltött ugyanolyan tartam. E nézet szerint a büntetés súlya a tartam növekedésével mértani haladvány szerint nő. Más nézetek szerint, és ez jellemzi főleg a szocialista irodalmi állásfoglalásokat, a halmazati büntetésben megnyilvánuló kedvezmény indoka az, hogy a büntetés céljainak eléréséhez nincs szükség a büntetések kumulálására.

A szocialista törvénykönyvek közül egyesek (a szovjet és a bolgár) a szabályozás alapjául az abszorpció elvét, mások az aszperációt tekintik és kisegítőként használják a másik elvből adódó lehetőségeket. Az 1978. évi magyar büntető törvénykönyv pl. az abszorpció elvét juttatja érvényre a halálbüntetés és az életfogytiglani szabadságvesztés-büntetés esetén. Az aszperáció rendszerét alkalmazza, ha a törvény a bűnhalmazatban levő bűncselekmények közül legalább kettőre határozott tartamú szabadságvesztést rendel. A pénzbüntetés és a mellékbüntetések viszonylatában pedig, korlátozott keretek között, a kumuláció elvét érvényesíti.

Irodalom: Az 1843-iki büntetőjogi javaslatok anyaggyűjteménye. 1—4. Szerk. Fayer László Bp. 1898.; *Finkey* Ferenc: Büntetéstani problémák. Bp. 1933.; *Földvári* József: A büntetés tana. Bp. 1970.; *Horváth* Tibor: Büntetésvégrehajtási jog. Bp. 1975.; *Horváth* Tibor: A jelenkori büntetési elmélete kritikai áttekintése. Állam- és Jogtudomány Bp. 1976.; *Kádár* Miklós—*Kálmán* György: A büntetőjog általános tanai. Bp. 1966.;

Kursz szovetszkogo ugolovnogo prava. Csaszt obscsaja. Red. Beljaev, A.—Sargorodszkij, M. D. Tom. 2. Leningrad, 1970.; *Piontkovszkij*, A. A.: Hegel állam- és jogbölcselete és büntetőjogi elmélete. Bp. 1972.; Kursz szovetszkogo ugolovnogo prava. Csaszt obscsaja. Red. Piontkovszkij, A. A.—Romaskin, P. Sz.—Cshikvadze, V. M. Tom. 3. Nakazanie, Moszkva, 1970.; *Sargorodszkij*, M. D.: A büntetőjogi büntetés. 1—2. köt. Bp. 1960.; *Walczak*, S.: Prawo penitencjarne. Warszawa, 1972.

Beccaria, C.: Bűntett és büntetés. Bp. 1967.; *Calliess*, R. P.: Theorie der Strafe im demokratischen und sozialen Rechtsstaat. Frankfurt am Main, 1974.; Contemporary punishment. Red. Gerber, I. R.—McAnany, P. D. Notre Dame, 1972.; *Hentig*, H.: Die Strafe. Bd. 1—2. Berlin, 1954.; *Howard*, J.: Crime and the penal system. London, 1962.; *Kaiser*, G.—*Schöch*, H.— *Eidt*, H. H. —*Kerner*, H. J.: Strafwollzug. Karlsruhe, 1974.; *Léauté*, J.: Criminologie et science pénitentiaire. Paris, 1972.; *Morris*, N.: The future of imprisonment. Chicago, 1974.; *Williams*, J. E.: The English penal system in transition. London, 1970.

Horváth Tibor

BÜNTETÉSKISZABÁS → *Büntetés*

BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁS → *Büntetés*

BÜNTETHETŐSÉGET KIZÁRÓ OKOK: I. A „büntethetőség akadályai" mint gyűjtő-

fogalom (489.) — II. A cselekmény büntetőjog-ellenességét kizáró okok (490.) — III. A cselekmény felróhatóságát kizáró okok (493.) — IV. A büntethetőséget kizáró egyéb okok (495.) — V. A büntethetőséget megszüntető okok (495.) — VI. A büntethetőség egyéb akadályai (497.)

I. A „büntethetőség akadályai" mint gyűjtőfogalom.

A bűncselekmény fogalmához a társadalomra veszélyes és felróható emberi cselekmény meglétén felül elválaszthatatlanul hozzátartozik az a követelmény, hogy az adott magatartást a büntető törvény büntetni rendelje, más szóval, hogy a cselekmény büntetőjog-ellenes legyen. Mind a büntetőjog, mind némely büntető törvénykönyv a büntetőjog-ellenesség fogalmának a megjelölésére a „büntethetőség" kifejezést használja. Ez a szóhasználat ebben az összefüggésben annyit jelent, hogy valamely emberi cselekményt a büntető törvénykönyv különös része pontosan körülír, büntethetővé nyilvánít, és ezáltal az állampolgárok tudomására hozza, hogy az ilyen cselekmények tanúsítóival szemben az állam szigorú kényszerintézkedést, büntetőjogi büntetést helyez kilátásba. A büntethetőség tehát büntetőjogi szakkifejezés és elsősorban azoknak a feltételeknek az összességét jelenti, amelyeknek megléte esetén valamely társadalomra veszélyes és felróható emberi magatartást a jogalkalmazó bűncselekménnyé minősít. Tágabb értelemben a büntethetőségnek egyaránt előfeltétele magának az emberi cselekménynek a megléte, annak társadalomra veszélyessége és felróhatósága, valamint az a körülmény, hogy a cselekmény büntetéssel fenyegetett voltáról a büntető törvény kifejezetten nyilatkozzék.

A büntető törvények a bűncselekmények és büntetésük meghatározása mellett tételes rendelkezésekkel bizonyos esetekre kizárják az egyébként kilátásba helyezett büntetés tényleges alkalmazását. Ennek érdekében a törvények ún. büntethetőségi akadályokat, vagyis olyan körülményeket is körülírnak, amelyeknek a fennforgása esetén a büntető törvény különös részében leírt magatartást tanúsító személyt a cselekményért nem szabad, mert nem indokolt megbüntetni. A büntethetőségi akadályok törvényi megfogalmazásának kriminálpolitikai, célszerűségi és egyéb megfontolások képezhetik az alapját, és nem hiányoznak ezek egyetlen ország büntető törvénykönyvéből sem. A törvények a legtöbbször nem különböztetnek a büntethetőségi akadályok között abból a szempontból, hogy azok milyen okból és a bűncselekmény-fogalom milyen elemének kizárásán keresztül szüntetik meg a cselekmény bűncselekményi jellegét, illetőleg akadályozzák meg büntetésének a lehetőségét. Az elmélet azonban ezt a megkülönböztetést következetesen elvégzi. A különbségtétel kiindulópontját az a körülmény képezi, hogy a büntethetőség valamilyen akadálya már a cselekmény elkövetésekor is fennforgott-e, avagy csak később, az elkövetés és az elbírálás között eltelt időben jött létre. Ennél az osztályozásnál a cselekmény büntethetőségét eleve kizáró, tehát a cselekmény elkövetésének a pillanatában is fennforgó büntethetőségi akadályokat a *büntethetőséget kizáró okoknak* nevezik. A *büntethetőséget megszüntető okok* ezzel szemben azok a büntethetőségi akadályok, amelyek az eredetileg létezett büntethetőséget utóbb enyésztetik el.

A büntethetőséget kizáró, illetőleg megszüntető okok két fő kategóriájának a megkülönböztetése mellett az irodalom további reszletes tagolást is ismer ebben a körben. Ez a tagolás a bűncselekmény-fogalom rendszerezéséhez igazodik. Ebből a szempontból különbséget lehet tenni azok között a büntethetőséget kizáró okok között, amelyeknek az elkövetéskori fennforgása esetén a cselekmény eleve nem bűncselekmény és azok között, amelyek nem a bűncselekményi minőség megvalósulását érintik, hanem csupán kriminálpolitikai megfontolásokból kiindulva, a megvalósult bűncselekmény miatti felelősségre vonásnak képezik törvényi akadályát.

Azok a büntethetőséget kizáró okok, amelyek egyúttal a bűncselekmény megvalósulását is kizárják, a cselekmény *büntetőjog-ellenességét kizáró és a cselekmény felróhatóságát kizáró okok.* Ezeket az okokat általában a büntető törvények maguk határozzák meg, mégpedig — miután valamennyi bűncselekménytípus vonatkozásában érvényesülhetnek — a törvény általános részében. A bűncselekmény fogalmára tekintettel természetesen ilyen, a törvényben megfogalmazott kizáró okok hiányában sem jön létre bűncselekmény akkor, ha valamilyen, a bűncselekmény-fogalom szerves részét képező alkotó elem hiányzik a vizsgált cselekményből. Így a törvényben külön meghatározott büntethetőséget kizáró ok hiányában sem bűncselekmény például a nem akaratlagos emberi magatartás vagy az a cselekmény, amelyről — annak ellenére, hogy látszólag kimeríti valamely törvényi tényállás elemeit — megállapítható, hogy nem veszélyes a társadalomra. Külön említést sem igényelne, hogy kizáró okok hiányában sem bűncselekmény a magatartás akkor, ha megfelelő különös részi diszpozíció bármelyik eleme hiányzik a vizsgált emberi cselekmény jellemzői közül.

Azokat a többször előforduló, típusosnak mondható körülményeket, amelyeknek a megvalósulása esetén a tanúsított cselekmény vagy egyáltalán nem vagy csupán büntetőjogi büntetést nem érdemlő mértékben, azaz elenyészően vagy igen csekély fokban veszélyes a társadalomra, a büntető törvények többnyire az általános részben, büntethetőséget kizáró okokként megfogalmazzák. Ezek az ún. *büntetőjog-ellenességet kizáró okok*, amelyeknek a fennfor-

gása esetén a tanúsított magatartás nem bűncselekmény, s ennek folytán természetesen nem is büntethető. A legtöbb büntető törvénykönyv ilyen okként határozza meg a mások javainak szükséghelyzetből való mentését vagy támadás elől történő megvédését, a magyar büntetőjog szóhasználatában a végszükségi helyzetet, illetőleg az ún. jogos védelmet.

Nem jön létre bűncselekmény akkor sem, hogyha a cselekmény elkövetésekor valamely *felróhatóságot kizáró ok* forog fenn. A felróhatóságot kizáró okok azok a körülmények, amelyek folytán hiányzik a társadalomra veszélyes cselekmény és annak elkövetője között a törvény által megkívánt aktuális pszichikus viszony, amelynél fogva a cselekmény alanyi szempontból válik büntetést érdemlővé.

A felróhatóságot kizáró okok közé tartozik elsősorban az a körülmény, ha a cselekmény elkövetője az elkövetéskor még nem töltötte be a törvény által a büntethetőséghez megkívánt életkort. A gyermekeket ugyanis a büntető törvények büntetéssel sújtani nem engedik, velük szemben csak államigazgatási eljárás rendjén, a gyámhatóság vagy más, erre feljogosított szervek tehetnek olyan intézkedéseket, amelyeknél fogva remélhető, hogy a jövőben újabb, a társadalomra veszélyes cselekményt nem fognak elkövetni.

Felróhatóságot kizáró okok az ún. beszámítási képességet kizáró okok is. Ezeken az okokon azokat a körülményeket érti a büntetőjog tudománya, amelyek lehetetlenné teszik az elkövető számára, hogy az átlagembertől elvárt módon gondolkozzék és irányítsa cselekedeteit, illetőleg döntsön és határozzon. A cselekedetei jelentőségének mérlegelésére alkalmatlan és a megfelelő akaratelhatározásra nem képes személyeket beszámítási képességgel nem rendelkezőknek, más szóval beszámíthatatlanoknak nevezi a büntetőjog. A legtöbb büntető törvénykönyv részletesen foglalkozik azokkal az okokkal, amelyek a beszámítási képességet kizárják és amelyek folytán az elkövető cselekménye már a tanúsítása pillanatában sem képez bűncselekményt. Egyes törvények ismerik az ún. korlátozott beszámítási képesség fogalmát is, amelynek fennforgása esetén a bűncselekmény megvalósul ugyan, de elkövetője enyhébben felel érte.

Ugyancsak a felróhatóságot zárja ki az elkövető bűnösségét kizáró tévedés is. E kategórián az olyan lélektani helyzetet érti a törvény, amikor a külvilág tényeiről való téves tudomásszerzés következetében az elkövető tulajdonképpen nem azt a magatartást tanúsítja, amelyet tanúsítani szándékozott. A tévedés azért sajátos büntethetőséget kizáró ok, mert a tévedés fennforgása a legtöbb törvényben nem zárja ki valamely más, olyan bűncselekmény megvalósulását, amelynek tényállási elemeit az elkövető ugyancsak megvalósította és amelyek tekintetében őt tévedés nem terhelte.

A cselekmény bűncselekményi minőségét kizáró, felróhatóságot kizáró okok az elvárhatóságot kizáró okok is. Ezeken a törvényben szabályozott, illetőleg egyes esetekben a büntetőbírói gyakorlat által kimunkált azokat a körülményeket érti a büntetőjog irodalma, amelyek folytán a cselekményt tanúsító személytől, társadalmi mércével mérve, a cselekmény tanúsításakor nem volt elvárható, hogy másképp cselekedjék és ezért nem érdemel büntetést.

A büntetőjog-ellenességet és a felróhatóságot kizáró okok mellett *a büntethetőséget kizáró egyéb okokat* is ismernek a különböző büntető törvények. Ezek legtöbbje olyan ok, amely a büntető eljárás megindítását és lefolytatását akadályozza. Fennforgásuk esetén tehát jogi akadálya van az egyébként bűncselekménynek minősülő magatartást tanúsító személy felelősségre vonásának, ezek az akadályok azonban később elhárulhatnak vagy elháríthatóak és ebben az esetben a cselekményt elkövető személy büntethetősége — miután a cselekmény elkövetésekor bűncselekmény volt — mintegy „feléled", a cselekmény tanúsítójának megbüntetése ismét lehetővé válik. Az irodalom ezeket a büntethetőséget kizáró egyéb okokat, éppen amiatt, mert a magatartás bűncselekményi jellegét nem érintik, másodlagos büntethetőségi akadályoknak is nevezi.

Ugyancsak másodlagos büntethetőségi akadályok lehetnek olyan körülmények, amelyek az elkövetés után jönnek létre és azt eredményezik, hogy az eredetileg létrejött bűncselekmény büntethetősége a törvényben tételezett valamilyen ok hatályosulása folytán elenyészik. Ezek az ún. *büntethetőséget megszüntető okok.* Az e csoportba tartozó körülmények fennforgása esetén tehát a cselekmény az elkövetés időpontjában bűncselekménynek minősül, ezt követően azonban, éppen a törvényben meghatározott valamely körülmény beállása folytán, az elkövetővel szemben büntetés nem alkalmazható.

A büntethetőségi akadályokat tehát, a mondottakat összefoglalva, a következőképpen rendszerezi a büntetőjog irodalma: *a)* a cselekmény büntetőjog-ellenességét kizáró okok, *b)* a cselekmény felróhatóságát kizáró okok, *c)* a büntethetőséget kizáró egyéb okok és *d)* a büntethetőséget megszüntető okok. A továbbiakban a büntethetőségi akadályokat ennek a rendszerezésnek megfelelően tárgyaljuk.

II. A cselekmény büntetőjog-ellenességét kizáró okok.

A cselekmény büntetőjog-ellenességét a legtöbb büntető törvénykönyv értelmében kizárja az ún. *jogos védelem.* Múlhatatlanul szükséges ugyanis, hogy a jogtalan támadásokkal szembeni védekezésre az állam feljogosítsa minden polgárát és ha az ilyen védekezéshez egyébként büntetendő cselekmény elkövetése szükséges, akkor maga a törvény zárja ki e cselekmény

miatt a megbüntetés lehetőségét. A jogos védelemben véghezvitt cselekmény elkövetője tehát, amennyiben nem lépi túl a törvény által megadott kereteket, jogosan védekezik az őt vagy a törvény által meghatározott más személyeket ért támadással szemben, és ezért cselekménye büntetőpolitikailag egyértelműen szükséges lévén, büntetést sem érdemelhet.

A törvények általában meghatározzák, hogy milyen jogi tárgyakat védelmezhet az állampolgár formálisan bűncselekményi ismérveket felmutató magatartással is. A védett érdek lehet elsősorban természetesen a védekező saját személye, élete vagy testi épsége, de lehet sok törvény értelmében a közérdek is. A közérdek fogalmát azok a törvények, amelyek a jogos védelmi helyzet körülírásánál egyáltalán használják, azt tágan értelmezik és e körbe vonják a közrend és a közbiztonság veszélyeztetésén kívül pl. a politikai közhangulat védelmének szükségességét is. Egyes törvények viszont a közérdek védelmét jogos védelem címén egyáltalán nem, mások személyének a megvédelmezését pedig csak akkor teszik büntetlenné, ha e más személyek az elkövető közvetlen hozzátartozói vagy egyébként a felügyeletére, illetőleg a gondozására voltak bízva. Eltérőek a különböző országok törvényeinek rendelkezései abból a szempontból is, hogy jogos védelem címén büntetlenséget élvez-e az a személy, aki a saját vagy mások javai ellen intézett vagy azokat közvetlenül fenyegető támadással szemben védekezik.

A magyar szocialista büntetőjog, jogos védelem címén, büntethetőséget kizáró okként ismeri el azt a cselekményt, amellyel valaki a közérdek vagy a saját, illetőleg mások személye vagy javai ellen intézett, vagy azokat közvetlenül fenyegető jogtalan támadás ellen védekezik. Ilyen meghatározás esetén a jogos védelem, más szóval a jogos védelmi helyzet első feltétele a jogtalan támadás létezése. Az irodalomban megoszlanak a nézetek arról, hogy támadásnak csak az aktív emberi magatartást lehet-e tekinteni, vagy támadásnak minősülhet-e a mulasztással megvalósított, illetőleg az állatok vagy természeti erők hatására kialakult szükséghelyzet is. Az uralkodónak tűnő álláspont szerint támadásként valóban csak emberi magatartás értékelhető, magatartáson azonban itt is mind az aktív tevékenységet, mind pedig a passzív mulasztást indokolt érteni. (A nem ember által létrehozott szükséghelyzetekből való menekülés megítélésére a végszükség alább tárgyalandó szabályai vonatkoznak.)

A mondottak értelmében támadásnak tekinthető cselekmény jogtalansága akkor állapítható meg, ha a támadó magatartás bűncselekménynek vagy egyébként jogszabályba ütköző cselekménynek minősül, éspedig az ilyen cselekmény attól függetlenül jogtalan, hogy a magatartás tanúsítója beszámítási képességgel rendelkezik-e és neki cselekménye felróható-e vagy sem. A támadás jogtalanságára való törvényi hivatkozás tehát csak a cselekmény objektíve jogellenes voltára utal. Ez az objektív jogellenesség, a jogba ütközés követelménye ezért itt nem foglalja magában a támadó személy büntetőjogi büntethetőségét megalapozó valamennyi feltétel meglétének a szükségességét.

A büntető törvények általában nem elégszenek meg azzal, hogy a támadás jogtalanságát kívánják meg a jogos védelmi helyzet létrejöttéhez. Legtöbbször kimondják azt is, hogy a támadásnak közvetlennek kell lennie, vagyis a jogos védelmi helyzet megállapításához a jogtalan támadásnak a védekezéskor vagy már ténylegesen folyamatban kell lennie, vagy pedig fenn kell állnia a támadás megkezdése közvetlen veszélyének. Ebből az is következik, hogy a támadás még nem lehet befejezett akkor, amikor az elhárító cselekményre sor kerül, mert a teljes egészében befejezett jogtalan támadás után az „elhárító" cselekmény már nem védekezés, hanem az elkövetett cselekmény megtorlása lehetne csupán.

Nyilvánvaló, hogy a büntető jogszabályok nem biztosíthatnak büntetlenséget mindenféle védekező cselekmény számára. Nem indokolt a büntetlenség elsősorban azoknál a cselekményeknél, amelyek nem szükségesek az adott fajtájú vagy mértékű jogtalan támadás elhárításához, illetőleg amelyek aránytalanul súlyosabb sérelmet okoznak a támadónak, mint amilyen szükséges és indokolt lett volna. A szükségtelen és aránytalan védekező cselekmények büntetlenül hagyása büntetőpolitikai megfontolásokba ütköznék és természetesen ellenkeznék a társadalmi közhangulattal, a közvélemény értékítéletével is. Ezért a legtöbb büntető törvény kimondja, hogy jogos védelmet csak annak a javára lehet megállapítani, akinek a cselekménye a jogtalan támadás elhárításához ténylegesen szükséges volt. Ez a követelmény eleve feltételezi, hogy a támadás ne legyen másképpen elhárítható, mint csak a bűncselekménynek minősülő magatartással. A másképpen el nem háríthatóságon azt érti a büntetőjog, hogy a jogtalan támadással szembekerülő részéről a védekezés más formája ne legyen elvárható. Bizonyos esetekben ugyanis elvárható az, hogy a jogtalan támadással szembekerülő személy a támadó elől kitérjen és a támadással szemben ne védekezzék, hanem az elől meneküljön el. A jogtalan támadással szembekerülő személy részéről ez a menekülési kötelesség természetesen csak kivételesen kívánható meg, és e lehetőség ki nem használása csak akkor nem teszi megállapíthatóvá a védekezés jogosságát, ha a jogtalanul megtámadott a saját becsületének vagy más, alapvető érdekének veszélyeztetése nélkül kitérhetett volna a támadás, illetőleg a támadással fenyegető helyzet elől. Így egyes jogok szerint megkívánható mindenki részéről a támadás előli menekülés akkor, hogyha a támadó felismerhetően elmebeteg vagy tudat-

zavarban szenvedő személy, illetőleg, ha a támadó a megtámadott személy közvetlen, felmenő ági hozzátartozója.

A jogtalan támadás elhárítására irányuló cselekmény büntetlenségéhez az is szükséges, hogy a védekező cselekmény arányos legyen a támadással. A legtöbb büntető törvény csak azt az elhárító tevékenységet tekinti szükségesnek, amely nem okoz nagyobb sérelmet, mint amelynek az elhárítására a védekező törekedett. Bizonyos jellegű támadások esetén azonban az arányosság kérdése fel sem merül, mert ilyen támadásokat a bírói gyakorlat, illetőleg az elmélet álláspontja szerint még a jogtalanul támadó személy életének a kioltása árán is büntetlenül el lehet hárítani. Ilyen támadások például az emberi élet, sőt egyes szerzők szerint a nemi erkölcs elleni erőszakos támadások is. Az arányosság követelménye tehát tulajdonképpen csak a vagyoni javak elleni és bizonyos esetekben a testi épség elleni támadások körében érvényesül, a csak a vagyoni javakat, illetőleg felismerhetően csak a testi épséget fenyegető jogtalan támadással szemben ugyanis nem fejthető ki büntetlenül olyan mértékű védekező cselekmény, amely a támadó életének kioltásával jár.

A jogos védelem megállapíthatósága kapcsán az irodalom foglalkozik azzal a kérdéssel is, hogy a jogosan védekező személy vajon csupán a tényleges támadónak okozott sérelemért nem büntethető, vagy más személynek is okozhat védekezés címén sérelmet. Az élet vagy testi épség megsértését igénylő védekező cselekményeknél, a többségi álláspont szerint csak a tényleges támadónak okozott sérelem lehet jogszerű. A vagyoni javak sérelmével járó védekezés azonban, többek szerint, jogos védelem megállapítására alkalmas akkor is, ha a támadás elhárításához szükséges cselekmény a támadón kívül más személy vagyoni érdekeit is sérti.

A legtöbb büntető törvény méltányosságból a büntethetőséget kizáró oknak tekinti, bizonyos feltételek megléte esetén, az elhárítás szükséges mértékének a túllépését is. Miután a védekező cselekmény büntetőjog-ellenességének kizártságához az elhárító cselekmény szükséges mértéke a legtöbb törvényben jogszabályi követelmény, itt tulajdonképpen már csupán a felróhatóságot kizáró okkal állunk szemben. A jogi hatás azonban a rendszeri elhelyezéstől függetlenül azonos: a legtöbb törvény szerint nem büntethető az sem, aki a jogtalan támadás elhárításának szükséges mértékét azért lépi túl, mert e mérték határait ijedtségből vagy felindulásból nem volt képes felismerni. Sőt egyes törvények, bár nem állapítják meg a jogos védelmi helyzetet, mégis a büntetés jelentős enyhítését teszik lehetővé akkor, ha a megtámadott személy ijedtsége vagy felindulása csupán korlátozta a védekezés szükséges mértékének a felismerésében. Az ijedtségnek vagy felindulásnak természetesen mindkét esetben menthetőnek kell lennie, tehát a bíróságnak nemcsak azt kell vizsgálnia, hogy a támadás elhárításához szükséges védekező cselekmény mértékének a túllépése ijedtségből vagy felindulásból történt-e, hanem azt is, hogy a túllépés mértéke arányban állt-e az ijedtség vagy felindulás fokával.

A cselekmény büntetőjog-ellenességét kizáró ok az ún. *végszükségi helyzet* is. A legtöbb büntető törvény kimondja, hogy végszükség címén nem büntethető az, aki valamilyen jogilag védett érdeket közvetlen és másként el nem hárítható veszélyből ment olyan körülmények között, amikor a védett jogi tárgyak veszélybe kerülésének nem jogtalan támadás, hanem valamilyen más körülmény volt az oka.

A végszükségi helyzetnél is egy jogi érdekveszélyeztetés büntetlenül maradó elhárításáról rendelkezik a büntető törvény és az ilyen elhárító cselekmény annak ellenére marad büntetlen, hogy az másnak, egyéb körülmények között bűncselekményként értékelhető sérelmet okoz. A jogos védelemhez képest az az eltérés, hogy a végszükségi helyzetet nem jogtalan támadás idézi elő, hanem a törvény által megszabott körben a felsorolt életviszonyok valamelyikét más módon fenyegető veszélyhelyzet keletkezik. A magyar szocialista büntetőjog a végszükségnél is a közérdek vagy a saját, illetőleg más személyének vagy javainak a közvetlen és másként el nem hárítható veszélyből történő mentését határozza meg a végszükségi helyzet alapfeltételeként. Ilyen, a felsorolt jogi javakat veszélyeztető és jogtalan támadásnak nem tekinthető helyzetet idézhet elő például vétlen emberi magatartás, de ilyen veszélyhelyzetet idézhetnek elő természeti események vagy állatok is.

A veszélynek a legtöbb törvény szerint közvetlennek kell lennie. Ugyancsak általában törvényi feltétele az ilyen veszélyt elhárító személy büntetlenül maradásának, hogy neki a veszély keletkezése, előidézése ne legyen felróható. A veszélyelőidézés akkor nem felróható, ha a veszélyhelyzetet elhárító személyt a veszély előidézésében sem szándékosság, sem gondatlanság nem terheli. Itt is, csakúgy mint a jogos védelemnél, feltétele a büntetlenségnek általában az is, hogy a veszély elhárítására felhasznált cselekmény szükséges és arányos legyen, vagyis ne okozzon súlyosabb sérelmet, mint amelynek az elhárítására hivatott volt. Egyes jogrendszerekben végszükség címén az is büntetlenül marad, aki ugyanolyan sérelmet okoz, mint amilyen súlyos sérelem őt vagy bárki mást fenyegetett. Más jogrendszerekben viszont már az azonos súlyú sérelem okozása is kizárja a végszükségi helyzet megállapíthatóságát. Az emberi élet védelme vonatkozásában az az általános nézet, hogy ha valaki a saját életét csak más halálának az előidézése árán tudja megmenteni és cselekménye az egyéb törvényi feltételeknek is megfelel, akkor az nem

lesz büntethető. Már természetesen sokkal inkább vitatott az irodalomban, hogy vajon jogosult-e bárki a saját életét két vagy több más személy életének a feláldozása révén megmenteni.

A legtöbb büntető törvény, az említett feltételeken túlmenően, kizárja a végszükség megállapíthatóságát azoknál, akiknek a veszély vállalása hivatásuknál fogva fennálló kötelességük (pl. rendőr, tűzoltó, katona stb.).

Mind a jogos védelemnél, mind a végszükségnél az elhárításhoz, illetőleg védekezéshez használt cselekmény szükséges mértékének a túllépésénél a védekező, illetőleg a veszélyt elhárító személlyel szemben jogos védelemnek van helye. A szükségesség és arányosság mértékének a túllépése ugyanis a védekezést már a törvény rendelkezései folytán jogtalanná teszi, és így az ilyen védekező cselekménnyel megtámadott személy maga is jogos védelmi helyzetbe kerül. Az irodalomban viszont vitás az, hogy az eredeti jogtalan támadó is jogos védelmi helyzetbe kerül-e, ha a vele szemben egyébként jogosan védekező személy menthető ijedtségből vagy felindulásból lépi túl a védekezés szükséges mértékét. Az uralkodónak tűnő álláspont szerint a jogtalan támadó a hivatkozott körülmény esetén nem kerül jogos védelmi helyzetbe, nem válik támadóból jogosan védekezővé.

III. A cselekmény felróhatóságát kizáró okok.

A büntethetőséget kizáró okok következő nagy csoportját a felróhatóságot kizáró okok képezik. Ezek közül első helyen igényel említést a *gyermekkor*, amely valamennyi büntető törvénykönyvben kizárja az elkövetett cselekmény megbüntetésének a lehetőségét. A büntetlenül hagyás indoka nyilvánvaló: bizonyos életkort még el nem ért, egyébként bűncselekménynek minősülő magatartást tanúsító gyermekkorú személyekkel szemben a büntetőjogi büntetés alkalmazása nem érhetné el a célját. Itt nevelő intézkedésekre van szükség, olyan átnevelésre, amelyet helyesebb nem a büntetőjog eszközeinek a felhasználásával foganatosítani. A gyermekkorúaknál ezért a törvények meg nem dönthető vélelemként veszik adottnak, hogy e személyek nem képesek cselekményük jelentőségének a belátására. Különböző törvények más-más életév elérésében határozzák meg a gyermekkor felső határát, egyes törvények a bűncselekmények alanyának tekintik a 10., mások a 12., ismét mások a 14. vagy 16. életévüket már betöltött fiatal személyeket.

A felróhatóságot kizáró okok csoportjába tartoznak a beszámítási képességet, vagy más szóval a *beszámíthatóságot kizáró okok* is. Aki nem beszámítható, az a törvények rendelkezése folytán nem válhatik bűncselekmény alanyává és emiatt cselekménye nem büntethető. A beszámítási képességet kizáró valamely ok hatályosulása esetén tehát nem bűncselekmény és természetesen nem büntethető a törvény különös részében írt feltételeknek egyébként megfelelő magatartás. Más szóval, nem valósul meg bűncselekmény akkor, ha a magatartást beszámítási képességgel nem rendelkező, azaz beszámíthatatlan személy tanúsítja.

A beszámítási képesség meglétét a törvények a gyermekkor felső határát elért személyeknél általában vélelmezik. Ez a vélelem azonban megdönthető és ha a beszámíthatatlanság fennforgásának gyanúja merül fel, a bíróságnak hivatalból meg kell vizsgálni a beszámítási képesség feltételeit. A legtöbb büntető törvény szerint nincsen beszámítási képessége annak, aki a cselekményt kóros elmeállapotban (elmebeteg állapotban, gyengeelméjűségben stb.) követte el és ennek folytán nem volt képes cselekménye társadalmi jelentőségének, társadalomra veszélyes következményeinek a felismerésére vagy arra, hogy akaratának, illetőleg az említett felismerésnek megfelelően cselekedjék. Egyes törvények elismerik az ún. korlátozott beszámíthatóság fogalmát is: enyhíteni engedik a büntetést azokkal szemben, akiket a felsorolt okok valamelyike csupán korlátozott cselekményük következményeinek felismerésében, értékelésében, illetőleg az akaratuknak vagy a hivatkozott felismerésnek megfelelő cselekvésben.

A legtöbb büntető törvénykönyv szerint nem beszámítható az, aki cselekménye jelentőségének a felismerésére, illetőleg az e felismerésnek megfelelő magatartásra kóros elmeállapota miatt nem volt képes. Az idevonatkozó esetek közül az *elmebetegség* gyűjtő elnevezés és különböző pszichiátriai kórformákat foglal össze. Ezek a betegségek az agykéreg tartós megbetegedései, amelyek a magasabb rendű idegműködésben zavarokat idéznek elő és a személyiség kóros megváltozásával járnak. A leggyakoribb ilyen elmebetegségek az ún. bénulásos, a mániás-depressziós, továbbá a hasadásos elmezavar. Ide tartoznak az öregkori elmebetegségek is.

Az elme megbetegedését jelentik a mérgezéses, más szóval intoxicatiós elmezavarok is. Ezek tulajdonképpen átmenetet képeznek az elmebetegségek és a tudatzavarnak tekinthető állapotok között. Megítélésük az azokat keletkeztető ok mibenlététől függ: az önhibán kívül elfogyasztott mérgező anyagok hatására kialakuló elmebetegség, illetőleg elmezavar a beszámíthatóságot a legtöbb törvény értelmében kizárja, vagy korlátozza, az önhibából eredő ittas vagy bódult állapot azonban számos törvény értelmében nem zárja ki a büntethetőséget. Számos szocialista büntető törvénykönyv kifejezetten kimondja, hogy az önhibából eredő leittasodás nem zárja ki a cselekmény beszámíthatóságát és az ittas személy beszámíthatatlannak elme- vagy tudatzavara ellenére nem tekinthető. A felróhatóság hiányának ilyen, a törvény által történő kivételes értékelését büntetőpolitikai megfontolások, az ittasság elleni társadalmi harc követelményei teszik szüksé-

gessé. Ha a törvény szerint az ittasság folytán önhibából keletkezett elme- vagy tudatzavar nem zárja ki a cselekmény beszámíthatóságát, akkor az ittas elkövető cselekményének elbírálásához a bíróságnak vizsgálnia kell, hogy a bűnösség milyen formáját lehet az adott magatartás kapcsán megállapítani. Ezt általában a cselekmény tárgyi ismérveinek az értékelése alapján döntik el: a bíróság azt vizsgálja, hogy a hasonló módon cselekvő, de nem ittas elkövető azonos jellegű magatartása szándékosnak vagy gondatlannak minősülne-e.

Ugyanez vonatkozik az egyébként korlátozott beszámítási képességet eredményező fokú, önhibából történő leittasodásra is. Ilyenkor is egyes büntető törvénykönyvek teljes mértékben beszámíthatónak rendelik az elkövetőt tekinteni. Ugyanakkor az e törvényeken alapuló joggyakorlat elismeri az ún. patológiás részegség beszámíthatóságot kizáró hatását. A patológiás részegség vagy leittasodás akkor állapítható meg, ha az adott személynél orvosszakértő által kimutatható az alkoholtűrő képesség hiánya, az elkövetőnél kis mennyiségű alkohol elfogyasztása is már leittasodást eredményez, e leittasodás során tudatzavar vagy tudatbeszűkülés jelentkezik és heves, rendszerint túlméretezett indulati kitörések fordulnak elő, amelyekre jellemző a részegséget megelőző időre is kiterjedő emlékezetkiesés (amnesia).

Az igazságügyi elmeszakértők többségének az álláspontja szerint nem elmebetegség és így nem befolyásolja a beszámítási képességet a pszichopátia, a kóros személyiségszerkezet. Esetenként viszont pszichopatáknál, valamint egyes neurozisoknál korlátozott beszámíthatóság állapítható meg azokban a jogrendszerekben, amelyek a korlátozott beszámíthatóság fogalmát egyáltalán elismerik.

Az elmebetegségtől megkülönböztethető a *gyengeelméjűség*. Ez a születéstől vagy a korai gyermekkortól fennálló gyógyíthatatlan elváltozás, amely sokszor egyéb, szomatikus fejlődési rendellenességgel is együtt jár. Az igazságügyi pszichiátria szerint a gyengeelméjűség három fő kórformája: az idiotizmus (gyakran testi degenerációval is együtt járó kórkép), az imbecilitás (a beteg fogalomalkotási képességének, valamint az ismeretek feldolgozására való képességnek igen hiányos volta) és végül a debilitás, a szellemi visszamaradottság (átmenet a gyengeelméjűség és a normális értelmi képességek között). A gyengeelméjűség súlyosabb formái kizárják, enyhébb formái pedig azokban a jogrendszerekben, amelyek e fogalmat elismerik, általában korlátozzák a beszámíthatóságot.

A *tudatzavar* leginkább átmeneti állapot. Oka lehet mérgezés, intoxicatio (pl. kábítószernek vagy a szellemi működés zavarát eredményező más méregnek a szervezetbe jutása) vagy élettani folyamat (pl. szülés, menstruáció, álomittasság stb.).

Az elmebetegség, a gyengeelméjűség vagy a tudatzavar vizsgálata mind fennállásukat, mind mértéküket illetően az igazságügyi elmeorvosszakértők feladata, akik a vizsgálatot a cselekmény elkövetési idejére és az elkövetőnek felróni kívánt cselekményre vonatkoztatva végzik el. A cselekmény elkövetése után bekövetkezett megbetegedés pl. nem érinti a beszámítási képesség megállapíthatóságát. Ugyanakkor azonos betegség az egyik fajta cselekmény kapcsán ugyanannál az elkövetőnél a beszámíthatatlanságra, másik fajta cselekményénél viszont a beszámítási képessége meglétének a megállapítására szolgálhat alapul. (A régebbi irodalom erre az esetre az egyes monomániákat, illetőleg az ún. lucidum intervallum létezését hozta fel példaként.)

Számos törvény a beszámítási képességet kizáró okok közé sorolja a kényszer, illetőleg a fenyegetés hatása alatt történő cselekvést is. Ezt az a kriminálpolitikai megfontolás indokolja, hogy nem érdemel büntetést az, aki a cselekményét olyan kényszer vagy fenyegetés hatása alatt követte el, amely miatt képtelen volt az akaratának megfelelő magatartásra. Egyes törvények itt is enyhített mértékű büntetés kiszabását teszik lehetővé, ha a kényszer vagy a fenyegetés csupán korlátozta, de nem akadályozta meg az elkövetőt az akaratának megfelelő magatartás tanúsításában.

A leküzdhetetlen fizikai *kényszer* (vis absoluta) tulajdonképpen már a büntetőjogilag értékelhető cselekmény létrejöttét is kizárja. Nyilvánvaló ugyanis, hogy az ilyen kényszer hatására végzett testmozgás nem tekinthető akaratlagos emberi cselekménynek. A *fenyegetés* csak kivételesen lehet ugyanilyen hatású, általában csupán motíváló, befolyásoló erejű. Fenyegetésnél ugyanis az elkövető tulajdonképpen az akaratának megfelelő magatartást tanúsítja, a fenyegetés folytán azonban nem várható el tőle, hogy másképp cselekedjék. Emiatt számos törvény és több szerző a fenyegetést nem a beszámítási képességet, hanem az elvárhatóságot kizáró okok körében tárgyalja.

Az *elvárhatóságot kizáró okok* is a cselekmény felróhatóságát zárják ki. Az elvárhatóság annyit jelent, hogy bár a bűncselekmény összes többi eleme megvalósult, az elkövetőnek mégsem indokolt felróni tettét vagy mulasztását, ha a körülmények folytán akár csak ő, akár pedig más személy sem cselekedett volna másként, a másként cselekvés társadalmi mértékkel mérve nem volt megkívánható, elvárható. Az elvárhatóság megléte a gondatlan cselekményeknél általában törvényi előfeltétele a bűncselekmény megvalósulásának, más cselekményeknél viszont egyes törvények kivételesen kifejezetten elismerik az elvárhatóság hiányának büntethetőséget lehetetlenítő hatását. (Vannak szerzők, akik szerint az elvárhatóság hiánya valamennyi bűncselekménynél, éspedig külön törvényi rendelkezés hiányában is, kizár-

ja a felróhatóságot és így a büntethetőséget.) Egyes törvényekben elvárhatóságot kizáró ok pl. a hozzátartozói viszony a törvény által előírt feljelentési kötelezettség elmulasztásánál vagy az az eset, amidőn az elkövető önmagát vagy hozzátartozóját büntetendő cselekménnyel vádolná tanúzás kapcsán.

A felróhatóságot kizáró okok között szerepel a büntető törvénykönyvekben a *tévedés* kategóriája is. A tévedés általában a legtöbb törvényben a cselekmény szándékosságát zárja ki és ezért a tévedés kérdéskörével a bűnösség tárgyalásánál foglalkozunk. (→ *Bűnösség*)

IV. A büntethetőséget kizáró egyéb okok.

A cselekmény büntetőjog-ellenességét és felróhatóságát kizáró okokon kívül a büntető törvénykönyvek a büntethetőséget kizáró egyéb okokat is ismernek. Ezek kivétel nélkül ún. másodlagos büntethetőségi akadályok, mert a tanúsított magatartás bűncselekményi jellegét nem érintik. A másodlagos büntethetőségi akadályok felfoghatók úgy is, mint a büntető eljárás megindításának és lefolytatásának a negatív feltételei.

A legtöbb büntető törvénykönyv bizonyos cselekményeket csak a sértett vagy az egyébként erre feljogosított személy indítványára rendel büntetni. Ezek az ún. magánindítványra üldözendő bűncselekmények, amelyekre vonatkozólag a törvény kimondja, hogy elkövetőjüket csak magánindítvány megléte esetén lehet megbüntetni. A *magánindítvány hiánya* tehát büntethetőséget kizáró ok.

Magánindítványon azt kell érteni, ha a törvény által erre feljogosított személy (általában a sértett fél) a hatóság előtt kifejezi azt a kívánságát, hogy a sérelmére elkövetett bűncselekmény tettesét vonják büntetőjogi felelősségre. A magánindítvány előterjesztésére a törvények határidőt állapítanak meg és e határidőt általában a bűncselekmény elkövetőjének kilétéről való tudomásszerzéstől rendelik számítani. Arról is többnyire szólnak a törvényi rendelkezések, hogy az egyszer előterjesztett magánindítvány többé nem vonható vissza, továbbá, hogy bármelyik elkövetővel szemben előterjesztett magánindítvány valamennyi többi elkövetővel szemben is hatályos azoknál a bűncselekményeknél, amelyeket együttesen többen követtek el.

Másodlagos büntethetőségi akadályok a büntető eljárás lefolytatását gátló körülmények is. Ezek ugyancsak a törvény rendelkezése folytán zárják ki a cselekmény büntethetőségét. Egyes törvényekben ilyen okok a *felhatalmazás*, a *feljelentés*, illetőleg a *kívánat hiánya* mint a megbüntetés lehetőségét kizáró okok. Több büntető törvény ugyanis kimondja, hogy bizonyos bűncselekmények esetében csak a jogszabályban meghatározott szerv vezetőjének felhatalmazása alapján van helye büntető eljárásnak. Ilyen bűncselekménynek nyilvánítja némely büntető törvénykönyv a hatóság vagy hivatalos személy megsértése elnevezésű bűncselekményt, amikor is nem a hatóságot képviselő személy, tehát a tulajdonképpeni sértett, hanem a sértett felettes hatósága dönt abban a kérdésben, hogy indokolt, kívánatos-e a büntető eljárás megindítása vagy sem. Ebben a körben ugyanis csak a felettes hatóság tudja tárgyilagosan megítélni, hogy a személyt érintő sérelmek esetében az adott intézményre a büntető eljárás lefolytatásából több előny származik-e, mint hátrány.

Ehhez hasonló az az eset is, amidőn a törvény úgy rendelkezik, hogy bizonyos bűncselekményeket csak a törvényben meghatározott szervek feljelentése alapján lehet üldözni. Egyes törvényekben ilyenek például a gazdasági rend elleni bűncselekmények, amelyeknél csak a felettes gazdálkodó szerv tudja helyesen eldönteni, vajon az adott esetben tényleges gazdasági hátrány származott-e a cselekményből, a cselekmény ténylegesen kötelességszegő volt-e és így indokolt-e a büntető eljárás lefolytatása vagy sem.

A büntethetőséget kizáró ok a kívánat hiánya is egyes törvényekben. Ezen azt kell érteni, hogy a diplomáciai vagy egyéb, személyes mentességet élvező személy sérelmére elkövetett rágalmazás vagy becsületsértés miatt egyes törvények értelmében büntető eljárásnak csak a sértett diplomáciai úton kijelentett kívánatára van helye.

V. A büntethetőséget megszüntető okok.

Mint mondottuk, büntethetőséget megszüntető okok azok a törvényben meghatározott körülmények, amelyek fennforgása esetén a cselekmény, miután valamennyi törvényi előfeltételnek megfelel, elkövetése pillanatában bűncselekménynek minősül, később azonban az elkövetéstől az elbírálásig terjedő időben olyan körülmények állnak be, amelyek miatt a büntethetőség elenyészik.

A büntető törvénykönyvek büntethetőséget megszüntető okokként általában az elkövető halálát, továbbá az elévülést szabályozzák. Az *elkövető halála* esetén természetesen nincs mód büntetőjogi büntetés alkalmazására. Az *elévülés* büntetőjogi műszó és ez a büntethetőséget megszüntető ok azt a helyes kriminálpolitikai meggondolást tükrözi, hogy ha valakit a bűncselekmény elkövetése után bizonyos időn belül valamilyen oknál fogva nem vontak felelősségre, hosszabb idő elmúlása után már nem indokolt, de gyakran már nem is lehetséges a felelősségre vonása. Az időmúlás büntethetőséget megszüntető hatásának érdemi oka elsősorban az, hogy az elkövetés után a felelősségre vonásig eltelő hosszabb idő elenyészteti a büntetéstől remélhető általános vagy különös megelőző hatást. A hosszabb idő után történő felelősségre vonás ugyanis, legyen annak bármi az indoka (pl. mert az elkövető kiléte hosszú időn keresz-

tül ismeretlen maradt), aligha befolyásolhatja már kedvezően akár az elkövető személyiségének az alakulását, akár pedig a társadalom többi tagjának a magatartását. Az elévülési intézmény törvényi elfogadásának célszerűségi indoka viszont az, hogy hosszabb idő eltelte után a bizonyítékok beszerzése, illetőleg azoknak a bíróság elé tárása csak rendkívüli nehézségek árán vagy már egyáltalán nem lesz lehetséges. Mindezek miatt a legtöbb büntető törvénykönyv részletesen szabályozza az elévülés jogintézményét mint büntethetőséget megszüntető okot és attól függően, hogy az elkövető által megvalósított bűncselekményre a törvény milyen büntetés alkalmazását rendeli, az ehhez igazodó tartamban meghatározott idő eltelte után nem engedi meg többé a büntetőjogi felelősségre vonást.

Nemzetközi kötelezettségek és emberiességi meggondolások folytán számos ország törvényhozása kizárja az elévülés bekövetkezését bizonyos, a törvényekben pontosan körülírt legfontosabb bűncselekmények esetében. Ilyenek a háborús, a béke és az emberiség elleni, valamint a nemzetközi hadijogot sértő bűncselekmények.

A büntető törvénykönyvek rendszerint arról is rendelkeznek, hogy milyen időponttal kezdődik az elévülés időtartama. Általában az eredmény bekövetkezésének napján, vagy ha a cselekmény nem idéz elő a külvilágban észlelhető eredményt, akkor a bűncselekmény törvényi tényállásához tartozó elkövetési magatartás befejezése napján kezdődik meg az elévülés. Kísérlet, illetőleg előkészület esetében azon a napon kezdődik az elévülés, amelyen az elkövető a kísérlethez, illetve előkészülethez tartozó utolsó tevékenységét megvalósította. Végül a legtöbb törvény szerint azoknál a bűncselekményeknél, amelyek kizárólag valamilyen, a jogban szabályozott kötelezettség teljesítésének elmulasztásában állanak, az a nap az elévülés kezdő napja, amelyen az elkövető jogi kötelességének még büntetlenül eleget tehetett volna. Az ún. tartós bűncselekményeknél pedig, tehát azoknál, amelyeknél a tényállásba felvett elkövetési magatartás tanúsítása hosszabb időt vehet igénybe, mint amilyen pl. a személyes szabadságtól való megfosztás, az elévülés, csak a tartósan tanúsított magatartás befejezése után kezdődhetik el.

A törvényi szabályozás körében az elévülés jogintézménye kapcsán arról is gondoskodik a törvényhozó, hogy a bűncselekmény elkövetője ellen foganatosított bizonyos hatósági intézkedések szakítsák meg az elévülési határidő folyását. Nyilvánvaló ugyanis, hogy ha a bűncselekmény elkövetése után a hatóságok az elkövetővel szemben intézkedéseket tesznek, az elsődleges indok, amely miatt az elévülés intézménye egyáltalán szerepel a büntető törvénykönyvekben, elesik. Aligha lehet ugyanis feledésbe merülésről szólni akkor, ha az elkövetővel szemben az adott bűncselekmény kapcsán eljárnak. Ezért a törvények általában kimondják, hogy az elévülést félbeszakítja a hatóságnak az elkövető ellen a bűncselekmény miatt foganatosított érdemi büntető eljárási cselekménye, és hogy a félbeszakítás napjával az elévülés határideje ismét folyni kezd.

Az elévülés félbeszakadása mellett a legtöbb büntetőtörvény ismeri az elévülés nyugvásának a fogalmát is. Az elévülés akkor nyugszik, ha a büntető eljárást valamilyen előzetes kérdés (pl. polgári jogi vagy államigazgatási jogi probléma) eldöntése végett felfüggesztették. Ilyenkor a felfüggesztés időtartama nem számít be az elévülés határidejébe, de nem is szakad meg az elévülés folyása, hanem a nyugvás megszűnése után minden további nélkül folytatódik. A nyugvás ideje tehát nem számít bele az elévülési időbe.

Megszünteti a cselekmény büntethetőségét a *kegyelem* is. A kegyelem az arra jogosult legmagasabb államhatalmi szervnek (hazánkban az Elnöki Tanácsnak) az az aktusa, amellyel teljesen vagy részlegesen mentesíti az eljárás, a megbüntetés vagy a büntetés végrehajtása alól az elkövetőt. E kegyelmi lehetőségek közül a tulajdonképpeni büntethetőséget kizáró ok az a fajta kegyelem, amellyel az elkövetőnek a bűncselekmény elkövetése és a cselekmény jogerős elbírálása között kegyelmeznek meg. Ez az ún. eljárási kegyelem. Az eljárási kegyelem a legtöbb törvény szerint általában egyéni kegyelem, vagyis egy meghatározott személy egy vagy több meghatározott bűncselekményére vonatkozik. Előfordul azonban közkegyelem gyakorlása is (amnesztia), amikor meghatározott bűncselekményfajták elkövetőinek, kilétüktől függetlenül, a kegyelmi rendelkezésekben írt feltételek megléte esetén megkegyelmeznek, azaz a kegyelem gyakorlására jogosult szerv kimondja, hogy a meghatározott bűncselekményfajták miatt a kegyelmi rendelkezés hatályba lépése után büntető eljárás indításának helye nincs, a már megindult eljárást pedig meg kell szüntetni.

Az eddig tárgyaltakon felül további büntethetőséget megszüntető okokat is tartalmazhatnak a különböző büntető törvénykönyvek. Ilyenek lehetnek például: kísérletnél a cselekmény befejezésétől önként elálló személy büntetlenségét és az azt kimondó rendelkezés, amely szerint kísérletért az sem büntethető, aki az eredmény bekövetkezését önként elhárította. A törvény különös részében meghatározott büntethetőséget megszüntető körülmény lehet pl. annak kimondása, hogy nem büntethető a cselekmény, ha azt az elkövető önként feljelenti, mielőtt a cselekménye a hatóságok tudomására jutott volna. A fontos államérdekekre tekintettel a szocialista büntető törvényekben gyakori annak kimondása, hogy megszűnik a kémkedés elkövetőjének a büntethetősége, ha az, akit külföldi kémszervezet beszervezett, a

kémtevékenység tényleges megkezdése előtt a hatóságnál önként jelentkezik.

VI. A büntethetőség egyéb akadályai.

A fentiekben sorra vettük a büntethetőségnek azokat az akadályait, amelyeket általában a büntető törvények határoznak meg. A különböző országok bírói gyakorlata azonban egy sor olyan körülmény fennforgása esetén is elismerheti valamilyen büntethetőségi akadály fennforgását, amely esetekről a törvény ugyan hallgat, de amelyek a történelmi fejlődés során kialakulva és az irodalom álláspontja szerint is kizárják a cselekmény büntetőjog-ellenességét. Ezek közül az okok közül a leginkább ismert a *sértett beleegyezése*. Már a régi római jog is a „volenti non fit injuria" elv alapjára helyezkedett, amelynek az a jelentése, hogy nem cselekszik jogellenesen, aki a sértett hatályos beleegyezésének a birtokában volt. A beleegyezés a legtöbb jogrendszerben csak olyan jogtárgyak vonatkozásában lehet hatályos, amelyek fölött a sértettnek egyáltalán rendelkezési joga van. Így senki sem adhat joghatályos beleegyezést saját életének a kioltására, az irodalomban pedig az is vitás, hogy a sértett beleegyezése kizárja-e a testi sértési cselekmények büntethetőségét. Természetesen egyik jogrendszer sem tekinti hatályosnak annak a beleegyezését, aki nincs az értékelő, illetőleg felismerő képességének vagy szabad akaratelhatározásának a birtokában. Így nyilvánvalóan hiányzik a hatályos beleegyezés megadására való képesség a beszámíthatatlan személynél. Az sem kétséges, hogy a beleegyezésnek, amennyiben azt a jogrendszer büntethetőséget kizáró okként fogadja el, komolynak és önkéntesnek kell lennie, meg kell továbbá felelnie a beleegyezést adó személy tényleges akaratának. A cselekmény elkövetése után adott utólagos beleegyezés nem zárja ki a cselekmény büntetőjog-ellenességét. Ugyanakkor a beleegyezés csak arra a cselekményi körre hatályos, amely fedi annak az eredeti tartalmát és a határok túllépése már megalapozza az elkövetett cselekmény büntethetőségét. Mindezek mellett az irodalomban általános az az álláspont is, hogy a közerkölcsbe ütköző, mások szerint a társadalomra káros vagy legalábbis nem hasznos cél elérése érdekében véghez vitt cselekmények büntetőjogellenességet a sértett beleegyezése sem zárja ki. (Ilyen eset lehet például az orvostudomány mindenkori állása által nem igazolt beavatkozásokba, kísérletekbe és hasonlókba történő beleegyezés.)

Az irodalomban némelyek által képviselt és egyes országok bírói gyakorlatában is elfogadott nézetek szerint az a cselekmény sem büntethető, amelyet olyan körülmények között követnek el, hogy ismeretük esetén a sértett a cselekmény elkövetésébe joghatályosan beleegyezett volna.

Egyes országok bírói gyakorlata szerint kizárja a cselekmény büntethetőségét, ha a cselekmény elismerhető köz- vagy magánérdek miatt jogszerű, de nem vonható sem a jogos védelem, sem a végszükség fogalomkörébe. Ide tartoznék a polgári jog által megengedett önsegély, a megbízás nélküli ügyvitel esete, a megfelelő keretek között gyakorolt fenyítő jog a szülők részéről és így tovább.

Kizárhatja a törvények megfelelő rendelkezése folytán vagy a bírói gyakorlat ilyen álláspontja esetén a cselekmény büntethetőségét az a körülmény is, ha valaki *hivatali állása vagy szolgálatköre* folytán úgy cselekszik, ahogyan azt a hivatal vagy állás betöltésére vonatkozó rendelkezések előírják. Nem képez tehát bűncselekményt ilyen álláspont szerint a végrehajtó tevékenysége a végrehajtást szenvedő ellenállása esetén sem, a jogos fegyverhasználat és így tovább. Ezekben az esetekben a büntethetőség akadályát természetesen csak az előírt kötelességeknek ténylegesen megfelelő cselekmény szolgáltatja. Ebbe a körbe tartozik a büntethetőségnek az a sok országban elismert akadálya is, amikor a cselekmény elkövetője az arra jogosított közhatalmi szerv jogszerű felhatalmazása alapján cselekszik. Lényegében azonban ez a kör egybeesik a hivatali vagy hivatásbeli kötelesség teljesítésének fogalomkörével.

A cselekmény büntethetőségét számos jogrendszerben az a körülmény is kizárja, ha az elkövető jogszerűen kiadott és rá kötelezően vonatkozó parancsot teljesített. A jogellenes, de az elkövetőre nézve kötelező *parancs teljesítése* adott esetben felróhatóságot kizáró körülmény lehet.

A tárgyaltakon kívül a különböző országok büntetőjog-gyakorlata, illetőleg szakirodalma még további olyan körülményeket is ismer, amelyek kizárják vagy megszüntetik valamely cselekmény büntethetőségét. Ide tartozhatik az ún. *kötelesség-kollízió* esete. Ebben az esetben az elkövető különböző, egyaránt fennálló kötelességek közül a magasabb rendű vagy legalábbis egyenrangú kötelességnek megfelelően jár el. A dolog természeténél fogva ez csak abban az esetben valósulhat meg, ha valaki az egyik kötelességének amiatt nem tesz eleget, mert mindkét kötelességének egyszerre nem volna képes megfelelni. Annak eldöntése, hogy a jog által a különböző kötelességek teljesítése előírásakor védeni kívánt érdekek közül egymáshoz képest melyek az egyenrangúak, illetőleg közülük melyik a magasabb rendű vagy értékesebb, korántsem könnyű probléma. Az elképzelhető esetek bizonyos körében azonban, különösen amikor az egyik érdek az emberi élet vagy testi épség, a kérdés viszonylag könnyen megválaszolható. Mindezek és a hasonló esetek, törvényi szabályozás hiányában, természetesen igen vitatottak az irodalomban.

Irodalom: *Balassa* László: Igazságügyi elmekórtan. Bp. 1961.; *Böszörményi* Zoltán—*Moussong-Kovács* Erzsébet: Orvosi pszichológia. Bp. 1967.; *Földvári* József: Büntetőjog. Általános rész. Bp. 1970.; *Kádár* Miklós: Magyar büntetőjog. Általános rész. Bp. 1953.; *Kádár* Miklós—*Kálmán* György: A büntetőjog általános tanai. Bp. 1966.; *Nyirő* Gyula: Pszichiátria. Bp. 1961.; Büntetőjog. Általános rész. 1. köt. Szerk. Pintér Jenő. Bp. 1973.; *Pollner* György: Az igazságügyi elmekórtan és elmeorvosi szakértői munka egyes gyakorlati kérdései. = Igazságügyi orvostan. Szerk. Somogyi Endre. Bp. 1964.; *Tokaji* Géza: Fejezetek a büntetőjog általános része köréből. 2. bőv. kiad. Szeged, 1976.; *Angyal* Pál: A magyar büntetőjog tankönyve. Bp. 1920.; *Fayer* László: A magyar büntetőjog kézikönyve. 1—2. köt. Bp. 1905.; *Finkey* Ferenc: A magyar büntetőjog tankönyve. 4. átdolg. kiad. Bp. é. n.; *Irk* Albert: A magyar anyagi büntetőjog. Pécs, 1933.

Kursz szovjetszkogo ugolovnogo prava. Csaszt obscsaja. Tom. 1—2. Red. Beljaev, N. A.—Sargorodszkij, M. D. Leningrad, 1970.; Strafrecht. Allgemeiner Teil. Hrsg. Lekschas—Renneberg, J. Berlin, 1976.; Kursz szovjetszkogo ugolovnogo prava. Csaszt obscsaja. Tom. 1—2. Red. Piontkovszkij, A. A.—Romaskin, P. Sz.—Cshikvadze, V. M. Moszkva, 1970.

Bassiouni, C. M.: Criminal law and its processes. The law of public order. Springfield, 1969.; *Baumann*, J.: Strafrecht. Allgemeiner Teil. 4. Aufl. Bielefeld, 1966.; *Bouzat*, P.—*Pinatel*, J.: Traité de droit pénal et de criminologie. I. Droit pénal général. 2. ed. Paris, 1971.; *Cross*, R.—*Jones*, P. A.: An introduction to criminal law. 7. ed. London, 1972.; *Gonzales*, A. T.—*Vance*, M.—*Helpern*, M.: Legal medicine and toxicology. New York—London, 1940.; *Hall*, J.: General principles of criminal law. 2. ed. Indianopolis, 1960.; *Hippel*, R.: Deutsches Strafrecht. Das Verbrechen. Allgemeine Lehren. Berlin, 1930.; *Jeschek*, H. H.: Lehrbuch des Strafrechts. Allgemeiner Teil. 2. Aufl. Berlin 1972.; *Mezger*, E.—*Blei*, H.: Strafrecht. Allgemeiner Teil. 14. Aufl. Berlin, 1970.; *Perkins*, R. M.: Criminal law. Brooklyn, 1957.; *Stratenwerth*, G.: Strafrecht. Allgemeiner Teil. I. 2. Aufl. Köln—Berlin, 1976.

Viski László

BÜNTETŐ ELJÁRÁSJOG: I. A büntető eljárásjog funkciója és helye a jogrendszerben (498.) — II. A büntető eljárás történelmi rendszerei (500.) — III. A szocialista büntető eljárásjogok fő vonásai (502.)

I. A büntető eljárásjog funkciója és helye a jogrendszerben. 1. A büntető eljárásjog meghatározása. 2. A büntető eljárásjogi norma szerkezete. 3. Kapcsolata más jogágakkal. 4. A büntető eljárásjog önállósulásának folyamata.

1. A büntető eljárásjog meghatározása.

A büntető eljárásjog megállapítja a bűncselekmények felderítésének, a büntetőjogi felelősségre vonásnak elveit és rendjét, az ezt célzó eljárásban résztvevő alanyok (személyek, köztük a nyomozó hatóság, az ügyész, a bíróság, a sértett, a terhelt-vádlott, a védő és más személyek, mint a tanú, a szakértő) jogait és kötelességeit, valamint az eljárási cselekmények alakiságait.

A társadalomnak — szocialista társadalomnak is — számolnia kell még a bűnözéssel. Magyarországon az utolsó évtizedben a bíróságok évente mintegy 100 ezer büntetőügyet bírálnak el, de a bűnözés tényleges mértéke magasabb. Nem kerülnek ugyanis a bíróság elé pl. a csekély súlyú bűncselekmények, ha azok befejezhetők ügyészi figyelmeztetéssel, vagy azok, amelyeket fel sem derítenek, vagy az elkövetőjük ismeretlen marad.

A társadalom a bűnözéssel szemben védekezik, elsősorban azzal, hogy igyekszik megszüntetni a bűnözést előidéző okokat. Nagy fontosságot kell tulajdonítanunk a munkához való jog érvényesülésének, a szociális, a gazdasági viszonyok javításának, az általános kulturális színvonal emelkedésének, a közgondolkodás és a közmorál fejlesztésének, mint olyan tényezőknek, amelyek korlátozzák a bűnözés okainak a hatását, és ezzel a bűnmegelőzést (prevenciót) szolgálják. A védekezés második vonala: a büntetőjog alkalmazása.

A büntetőjog alkalmazása, a büntetőjogi felelősségre vonás, a büntetés kiszabása: az állam reagálása a már elkövetett bűncselekményekre. Ezért represszív (elnyomó) természetű, de emellett vallja a megelőzés (prevenció) célkitűzéseit is. A büntetőjog alkalmazásával ugyanis azt is el akarják érni, hogy az elítélt ne kövessen el újabb bűncselekményt és hogy attól mások is tartózkodjanak. De bármily célt követ is a büntetés kiszabása, mindenképpen tartalmaz jogfosztást vagy jogkorlátozást. Az elítélt elveszti személyi szabadságát, kijelölt munkahelyen kell dolgoznia (javító-nevelő munka), nem űzheti a választott foglalkozását (foglalkozástól eltiltás), nem választhatja meg szabadon lakóhelyét (kitiltás), nem rendelkezik szabadon jövedelme, vagyona fölött (pénzbüntetés, vagyonelkobzás), a legsúlyosabb bűncselekmények elkövetése miatt pedig halálbüntetést szenvedhet el.

A büntetőjog alkalmazása, a társadalom védelmének ez az eszköze tehát súlyos hátrányokkal sújtja az elítéltet. Éppen ezért, vagy ezért is ideális célkitűzés, hogy a büntetőjogot mindig csak bűncselekmény elkövetőjére alkalmazzák és sohasem az ártatlanra. Történeti tapasztalatok arra tanítottak, hogy

a célkitűzés elérése bizonyos jogi biztosítékokat követel, amelyek kizárják vagy legalábbis csökkentik a büntetőjog alkalmazásában az önkényt és tévedést.

Az a kérdés, hogy történt-e bűncselekmény, ki az elkövetője, bűnös-e, és milyen büntetéssel sújtható, nem dőlhet el tetszőleges eljárás keretében és önkényesen megválasztott formák között. Nem lehet önkényes elhatározás tárgya, hogy kik, milyen jogi eszközöket és módszereket alkalmazva jogosultak részt venni az eljárásban, kik jogosultak megállapítani a bűnösséget és határozni a büntetésről. — A felsoroltakat szabályozó és más jogszabályok alkotják a büntető eljárásjogot.

2. A büntető eljárásjogi norma szerkezete.

A büntető eljárásjogi norma szerkezete tartalmazza a normában hagyományosan megkülönböztetett három elemet, mégpedig a hipotézist (feltételt), a diszpozíciót (rendelkezést) és a szankciót (jogkövetkezményt). — A hipotézis leírja azokat a feltételeket, amelyeknek bekövetkezésével a rendelkezés érvényesül. A diszpozíció valamilyen magatartást ír elő a hipotézisben leírt feltételek megvalósulásának esetére. A szankció a diszpozícióban meghatározott kötelesség megszegésének jogi következményeit írja elő. A büntető eljárás jogszabályaiban a normának e három eleme többnyire nem egymás mellett, hanem különböző lelőhelyeken található, és a jogszabályok szerkezete nem épül e hármas tagolásra. A büntető eljárási normák igazodnak a szabályozás tárgyához és ennek megfelelően hangsúlyozzák a normának egyik vagy másik elemét, a hipotézist néha ki sem fejezik. Nem ritka, sőt tipikus, hogy az eljárási jogszabály megszegésének szankcióját a rendelkezéstől elkülönítve, más fejezetben találjuk meg. Néha a szankció más törvényben is fellelhető, mint pl. a tanú igazmondási kötelességének a megszegése hamis tanúzásként a büntető törvénykönyv szerint büntetendő. A büntető eljárásjogi norma részeit és kapcsolatukat egy példán mutatjuk be: A törvény kimondja, hogy a bíróság első fokon egy hivatásos bíróból és két népi ülnökből álló tanácsban jár el. Különböző más törvényi rendelkezésekből állapítható meg, hogy ez a szabály az ún. bűntetti eljárásban érvényes. Ismét más törvényi rendelkezés szerint a fellebbezési bíróságnak hatályon kívül kell helyeznie az első fokú ítéletet, ha a bíróság nem volt törvényesen megalakítva. Ezt a normát tehát így olvashatjuk: Ha bíróság első fokon bűntetti eljárást folytat (hipotézis), akkor egy hivatásos bíróból és két népi ülnökből álló tanácsban járjon el (diszpozíció); ennek megszegésével hozott ítéletet hatályon kívül kell helyezni (szankció).

3. A büntető eljárásjog kapcsolata más jogágakkal.

A büntető eljárási jog mint a jogrendszer egyik ága, nemcsak a büntetőjoghoz, hanem más jogágakhoz is kapcsolódik. Közülük kiemelkedő jelentőségű az államjog és nevezetesen az alkotmány. Ennek rendelkezései tükröződnek a büntető eljárásjogban, kifejezésre jutnak elveiben, intézményeiben és a részletszabályokban is.

A büntető eljárásnak rokon vonásai vannak más eljárásokkal, nevezetesen a polgári, szabálysértési, fegyelmi eljárással. Mindegyikben van bizonyítás, határozat (ítélet) és más hasonló intézmények. Erősebbek azonban a különbségek, amik az eljárás tárgyából származnak. A büntető eljárásban bűncselekményekről, a polgári eljárásban azonban például szabadalomról, kártérítésről, a házasság felbontásáról, a fegyelmi eljárásban munkahelyi kötelességszegésről kell dönteni. Ezért más-más az eljárás és természetesen az erre vonatkozó jog is. Mindenfajta eljárásnak megvannak a maga sajátosságai, így a büntető eljárásnak is: egyedül itt van pl. nyomozás, vád, vádlott, védő, letartóztatás stb.

4. A büntető eljárásjog önállósulásának folyamata.

A büntetőjog és a büntető eljárásjog két önálló jogág, de szoros kapcsolatukra mi sem jellemzőbb, mint hogy büntetőjogi felelősséget megállapítani, büntetést kiszabni csak büntető eljárás keretében lehet és szabad. A gyakorlatban tehát a büntetőjog és eljárásjog alkalmazása együtt történik. E szoros kapcsolat eredményeként még a múlt századig is egy jogágazatnak tartották a büntetőjogot és büntető eljárásjogot (korábban: fenyítő törvényszéki jognak is nevezték).

A büntető eljárásjog önállósulása hazánkban a múlt században megy végbe és fejeződik be, amikor a felvilágosodás, a reformkorszak után újra napirendre kerül az egységes törvény, a kódex megalkotásának ügye. Az 1840-ben indult munkálatok eredményeként 1843-ra elkészült három törvényjavaslat; a büntetőjogról, a büntető eljárásról és a börtönrendszerről. Itt tehát a büntető eljárásjog már külön jogágként jelenik meg. A javaslatok korszerűek, haladó szelleműek voltak, szakítottak a feudális jogi szemlélettel. Mind a hazai, mind a külföldi újat akaró gondolkodók elismerését kiváltották, de megbuktak az országgyűlés konzervatív főrendjeinek ellenállásán, akik különösen az esküdtszék bevezetését ellenezték. A kiegyezés korában, átmeneti rendezés után, került sor e jogágak végleges különválasztására. Az 1878. évi büntető törvénykönyv már nem tartalmaz eljárási szabályokat. Ezeket az 1896. évi XXXIII. törvénycikk, az első magyar törvényerőre emelt büntető perrendtartás (eljárásjog) foglalta össze. Ezzel formailag is befejeződött a büntető eljárásjog és a büntetőjog különválasztása.

Az önállósulás, a büntetőjogtól való különválás indítékait abban találhatjuk, hogy más-más tárgyköröket kell szabályozni az egyik és

másik jogágban. A büntetőjog meghatározza a bűncselekményeket és a büntetéseket. A büntető eljárásjog a büntetőjogi felelősségre vonásról, arról rendelkezik, hogyan kell megállapítani és hogyan kell arról dönteni — történt-e bűncselekmény. Ezért szól a nyomozásról, tárgyalásról, fellebezésről, a vádlóról, a vádlottról, a védőről, a tanú, a szakértő szerepéről — egy sor olyan kérdésről, amiről a büntetőjogban szó sem esik.

II. A büntető eljárás történelmi rendszerei.
1. Az európai történelmi rendszerek.
2. A történelmi rendszerek Magyarországon.

1. Az európai történelmi rendszerek.

a) A büntető eljárási rendszerek történeti fejlődésük során mindig megfeleltek a társadalmi rendszert meghatározó társadalmi, politikai és gazdasági tényezőknek; a büntetőjogot az ezeknek megfelelő eljárási jogi intézmények útján alkalmazták. Számos, igen fontos eljárásjogi intézmény jött létre a korábbi rendszereket elsöprő, forradalmi úton. Így pl. a 17. századi angol és a 18. század végi francia polgári forradalom követelményei, illetőleg a forradalmak által létrehozott új jogintézmények, eljárási megoldások (vádrendszer, esküdtbíráskodás) alapjaikban rendítették meg a feudális jogrendszereket és teremtették meg a feltörekvő polgárság érdekeinek megfelelő jogot. Hasonló alapvető változások következtek be a szocialista forradalmak eredményeképpen (az igazságszolgáltatás demokratizálása, a népi ülnökök részvétele a bíráskodásban).

Az eljárásjogi intézményekben kialakult jellemző, sajátos megoldások a büntető eljárás különböző alapvető *rendszereit* alakították ki.

A büntető eljárásnak történetileg három ismert rendszere alakult ki: a vádrendszerű, a nyomozó (inkvizíciós) rendszerű és a vegyes rendszerű eljárás.

Amikor a büntető eljárás rendszeréről szólunk, ezen azt értjük, hogy melyek a működésének, szerkezetének meghatározó elvei, melyek és kit illetnek meg az eljárási fő funkciók, milyen az eljárásban a terhelt (vádlott) jogi helyzete. Az eljárásnak így felfogott rendszerét nevezik eljárási formának is, de a „formát" használják alakszerűség értelmében is, pl. az ítélet, a tanúkihallgatás formája stb.

Az eljárási rendszerek egymástól való elhatárolásában nagy jelentőségű a vádelv (akkuzatórius eljárás elve) és a vizsgálati (inkvizíciós) elv érvényesülésének a súlya.

b) A vádelvű eljárás (latinul: processus accusatorius) fő jellemzője, hogy a bírósági eljárás vád alapján folyik, és a bíróság csak annak a személynek a bűnösségéről és arról a tényállásról dönthet, amely miatt a vádló (közvádló, ügyész vagy a magánvádló) vádat emelt. A vádelv érvényesülésével összefügg a három eljárási főfunkciónak: a vád, a védelem és az ítélkezés funkciójának az elkülönülése. Minden funkciót más, egymástól független személy (alany) lát el. Vádló lehet a bűncselekmény károsultja (sértettje), vagy ennek a képviselője; az egész társadalmat, államot ért sérelem esetén pedig bármely polgár. Kialakult és állandósult időközben (Magyarországon a 19. század második felében) az állami vádhatóság, az ügyészek közvádlókként lépnek fel. A vádlottat megilleti a védekezés joga, amit személyesen vagy védő segítségével lát el. A bíróság előtt a bizonyításban ugyanazok a jogok illetik meg, mint a vádlót: tanúkat állíthat, szemlét kérhet, a tanúhoz kérdéseket intézhet, perbeszédet (védőbeszédet) mondhat. A bíróság feladata nem az, hogy önállóan is keresse az igazságot, hanem hogy döntsön a felek indítványairól, a vádról. A tárgyalás szóbeli, a bíróság meghallgatja a feleket, a vádlót és a védelmet, meghallgatja a tanúk vallomásait, a felek vitáit, vezeti a pert, de tartózkodik a vitától — és majd ítél, azaz dönt a vádról. Megállapítja a bűnösséget és büntetést szab ki, vagy felment a vád alól. A bírák között vannak választott polgárok, nem hivatásos bírák, amint ezt különösen az esküdtszék intézményében láthatjuk.

A vádelvű eljárás különböző változatokban élt és él. Jellemző volt az ókori görög városállamokra, de csak a szabad polgárok között folytatott perekben. A jelen korban leginkább az angolszász jogrendszert követő országok esküdtszéki eljárásaiban található, de sehol sem elvont fogalmi tisztaságában. A bíróság sok helyütt aktívabbá lesz, kezdeményező a bizonyításban, a tényállás felderítésében.

Az esküdtszék a polgári társadalmak jogának óhajtott és tipikus intézménye, amelynek létrehozását már a 18. század gondolkodói napirendre tűztek. Elméleti indoka az volt, hogy a nem szakbíró, esküdt, józan emberi ésszel éppúgy képes megtalálni az igazságot, mint a szakképzett bíró. Politikai indoka pedig az, hogy a polgárság tagjai közvetlenül részt kapjanak az igazságszolgáltatás hatalmából. Németországban azonban az esküdtbíráskodás mellett már a 19. század végén meghonosították az ülnök- (Schöffe-) bíráskodás olyan rendszerét, amelyben egy tanácsot alkottak a szakbírák és a nem hivatásos bírák.

c) Az inkvizíciós eljárás (vizsgáló, nyomozó elvű, régebbi nevén: faggató per, processus inquisitorius) egyik fő jellemzője az eljárási funkciók összeolvadása. A vizsgáló (inquirens) gyűjtötte össze a bizonyítékokat, elméletben a terheltet mentő tényeket is; ő adta elő az ügyet a bíróság előtt, és részese volt az ítélethozásnak. Az eljárás hirdetett célja: az igazság megállapítása. Ennek érdekében feljelentésre vagy hivatalból indul az eljárás, felderítő, nyomozó tevékenységet végzett a vizsgáló. Kihall-

gatta a tanúkat, a terheltet, szemlét tartott stb. Az iratokat a bírósághoz a vizsgáló terjesztette be, itt ő ismertette az ügyet, és ennek alapján hozott a bíróság ítéletet. A bírósági eljárás tehát a vizsgáló által leírt jegyzőkönyvek megismeréséből állt. A védő is írásban terjesztette be a védekezést, ha egyáltalán részt vett az eljárásban. Az inkvizíciós eljárás egyik jellemvonása éppen az iratok alapján (ex actis) való ítélkezés. A bíróság maga közvetlenül ritkán folytatott bizonyítást, s ezen felül az egész eljárás nem volt nyilvános, hanem titkos. Az inkvizíciós eljárás kísérő jelensége volt nem ritkán a beismerő vallomás kicsikarását célzó kínvallatás (tortúra), amit a törvények megengedtek és szabályoztak.

Inkvizíciós eljárást folytattak a feudalizmus korában a városi jogok szerint, az egyházi jog szerint (különösen az eretnekek, boszorkányok ellen), majd az abszolút monarchiák idején kiadott kódexek alapján.

d) A büntető eljárás ún. vegyes rendszere a védelvű és a nyomozó elves eljárás elemeit különböző mértékben és módon egyesítheti. Hatásában legjelentékenyebb a francia vegyes rendszer, amely a nagy francia forradalom után a napóleoni törvényhozásban fejlődött ki. Megtartja elvként az eljárás megindítását és folytatását hivatalból. Az eljárás első szakasza, a nyomozás (vizsgálat) nem nyilvános. A főszemélyek itt: az államot képviselő, a gyanú igazolására törekvő nyomozó, a vizsgáló bíró és a gyanúsított, akit korlátozott védekezési lehetőség illet meg. Az eljárás második, bírósági főszakasza az ügyész vádja alapján indult, a vádat azonban előzetesen egy bírósági tanács, az ún. vádtanács vizsgálta meg és elvetette (ami ritka eset volt), vagy kimondta a vád alá helyezést. Ezután került sor tárgyalásra, ami nyilvános, szóbeli, a vád és a védelem indítványainak meghallgatásán nyugszik — tehát kontradiktórius, a kétoldalú meghallgatás szabályait követő eljárás. A bíró (a tanács elnöke) azonban köteles tiszténél fogva lelkiismerete szerint minden intézkedést megtenni, amit az igazság megállapítására hasznosnak ítél. — A bírónak tehát lényegesen aktívabb szerep jut, mint a tisztán védelvű perben. A francia vegyes rendszert a 19. században több-kevesebb változtatással számos európai ország, többek között hazánk törvényalkotása is átvette.

2. A büntető eljárás történelmi rendszerei Magyarországon.

a) A feudalizmus végén Magyarországon a büntető eljárásnak két fő formája (rendszere) volt: az írásbeli per és a sommás szóbeli eljárás. Mindkét forma szokásjogon és egyes részleteket szabályozó törvényeken alapult. Külön eljárási szabályok szerint ítélkeztek a városok bíróságai. Az eljárást egységbe foglaló kódex nem volt. Ha írásbeli per nemesek ügyében folyt, ők szabadlábon védekezhettek, s velük szemben kényszervallatást nem alkalmazhattak, az ítélet ellen fellebbezhettek. Ha azonban jobbágyok ellen folyt, ők rendszerint fogva voltak és kényszervallatást is elszenvedhettek. A sommás szóbeli per gyorsított, egyszerűbb eljárás volt, amit jobbágyokkal szemben folytattak, s legfeljebb 3 évi börtönt szabhattak ki. A vádlott itt is fogva volt, de védő közreműködése nem volt biztosítva. Csak a halálbüntetést vagy súlyosabb szabadságvesztő büntetést kimondó ítélet ellen fellebezhettek. Habár 1791-ben a törvények a tortúrát (kényszer-, kínvallatást) megtiltották, azt a jobbágyokkal szemben titkon tovább űzték, különösen a verést. A sommás eljárási forma számos visszaélésre adott alkalmat, és a 19. században a reformkortól kezdve heves bírálatokat váltott ki (Széchenyi István, Kossuth Lajos, Nyáry Pál, Szemere Bertalan, Szalay László és mások részéről). A magyar feudális eljárás inkvizíciós természetű volt, de a nemesek elleni szabályos perek számos a védelvnek megfelelő elemet tartalmaztak. Az inkvizíciós eljárás szabályai főként az ausztriai 1656. évi Praxis criminalis (Büntető joggyakorlat) hatására terjedtek el, amelyet jogtalanul csatoltak a magyar Corpus Jurishoz (Törvénytárhoz). Érdemes még megjegyezni, hogy a nemeseket különben megillető kiváltságokat sem tartották tiszteletben a politikai perekben, a magyar jakobinusok, Kossuth, Wesselényi, Lovassyék ellen folytatott perekben, amelyeket a magyar törvényektől eltérő különleges eljárásban folytattak le.

b) Az 1848—49. évi szabadságharcot megelőző évtizedek szellemi erjedése mélyen érintette a büntetőjogi nézeteket is; a büntető eljárás reformját sürgetőnek találták. De az 1843—44-es törvényjavaslatok kudarca miatt csak jóval az osztrák törvények hatályával jellemzett abszolutizmus kora után került sor a polgári társadalom igényeinek megfelelő büntető eljárási kódex megalkotására. Ez volt az 1896. évi XXXIII. törvénycikk, a büntető perrendtartás.

Ez a kódex háromféle bírósági eljárást különböztetett meg: esküdtszéki, törvényszéki büntető tanácsi és egyesbírói eljárást. Esküdtszék elé tartoztak a legsúlyosabb bűntettek (amelyeknek törvényi büntetése öt évi börtönt meghaladt). Egyesbíró a járásbíróságon járt el enyhébb vétségi ügyekben és néhány kihágási ügyben. (A kihágások többségét a rendőrség, a helyhatóság stb. bírálta el.) A törvényszék büntető tanácsa ítélt a többi bűntett és vétség ügyében. A törvény nem mutatott következetességet, az eljárás három formája és a bűncselekmények hármas, súly szerinti, tagolása között (bűntettekre, vétségekre, kihágásokra) alig volt valami kapcsolat.

Az 1896. évi büntető perrendtartás bár sokféle kompromisszum és következetlenség árán,

mégis kodifikálta az évtizedek óta hangoztatott elveket: a védelvű eljárást, a szabad védelmet, a nyilvános, szóbeli tárgyalást, a bíróság szabad mérlegelésén alapuló bizonyítási rendszert, az esküdtbíróságot. Az eljárást két fő szakaszra bontotta: nyomozásra, ill. vizsgálatra és bírósági szakaszra.

Az 1896. évi törvény intézményesítette a polgári korszak tipikus intézményeit: a vizsgálóbírót, a vádtanácsot, az esküdtszéket.

A tárgyalás előkészítő szakaszának egyik formája a nyomozás volt, amit a városi, állami rendőrség, csendőrség, közigazgatási szervek végeztek és az államügyész (járásbírósági ügyekben a bíró) irányított. Jelentékenyebb ügyekben vizsgálat is folyt, amit szabály szerint a vizsgáló bíró (a nyomozás után is) az ügyész indítványára rendelt el és végzett. A vizsgálat célja: azoknak az adatoknak a bírói felderítése, amelyek alapján eldönthető, van-e helye tárgyalásnak. — A vizsgálóbírói intézménnyel azt az igényt kívánták kielégíteni, hogy a súlyosabb ügyekben már a tárgyalás előtt is független bíró kezében legyen a hatalom és döntés joga (pl. a vizsgálati fogság esetében). Hasonló célt követett a vádtanács. Ez a bírói fórum döntött a súlyosabb ügyekben még a tárgyalás előtt arról, megalapozott, törvényes-e az ügyész vádja. A vád alá helyezést tehát ezzel szintén bírói ellenőrzésnek vetették alá. A magyar jog szerint azonban a vádtanács a vádlottnak a vádirat ellen tett kifogásai esetén foglalkozott érdemben is az üggyel és ritkán mert ezeknek helyt adni. (Ha a terhelt nem tett kifogást, az ügy az illetékes törvényszékhez vagy esküdtszékhez került.) — Ez volt az az ok, ami miatt a vádtanács működése formálissá vált és idővel fölöslegesnek is tűnt.

Magyarországon 1848-ban vezettek be esküdtszéki eljárást, kizárólag csak a sajtóügyekben. Az 1896. évi büntető perrendtartást megelőzően heves viták folytak az esküdtszék bevezetésének lehetőségéről. Az ellenzői joggal attól tartottak, hogy a nem magyarlakta megyékben nem lesz elég a hivatalos nyelvet, a magyart tudó esküdt.

Az esküdtszéki eljárásban az ítélkezést két részre osztják. Az esküdtek döntenek a tényállásról (mi történt), a bűnösségről (bűnös-e a vádlott a terhére rótt cselekmény elkövetésében), és „igen"-nel vagy „nem"-mel válaszolnak. Döntésük, az ún. verdict alapján hozza meg a háromtagú szakbírókból álló tanács az ítéletet, kiszabja a büntetést, vagy felmenti a vádlottat. — Az esküdtszékek Magyarországon tényleges tevékenységüket 1900-ban kezdték meg, de 1919-ben a működésüket felfüggesztették, s ezt követően már sohasem újították fel.

Az első fokú bírósági eljárást követhette a a kétfokú perorvoslat: a fellebbezés és a semmisségi panasz. Ez utóbbi jogszabálysértés miatt volt bejelenthető, de nem ténykérdések miatt. Esküdtszék ítélete ellen csak semmisségi panasznak volt helye, de fellebbezésnek nem, felettes bíróság tehát csak az eljárás és a büntetőjog-alkalmazás törvényességét bírálhatta felül.

III. A szocialista büntető eljárásjogok fő vonásai. 1. Általános jellemzés. 2. A szocialista magyar büntető eljárásjog.

1. Általános jellemzés.

a) A szocialista eljárásjog új és más típust képvisel, mint a korábbi eljárásjogok. A szocialista gazdasági-társadalmi viszonyok védelmére hivatott és ez a társadalmi funkciója, célrairányultsága a legfontosabb tartalmi megkülönböztető jegye. Formájában, külsőségeiben a szocialista büntető eljárás azonban sokban hasonlít a korábbi eljárásokhoz.

Egyetlen ország vagy korszak büntető eljárásjogáról sem mondhatjuk, hogy kizárólag az „a szocialista". Országonként és korszakonként ui. több változatát ismerhettük meg. A Szovjetunió köztársaságaiban egymástól néhány részletben eltérő kódexek vannak hatályban és Magyarországon is már három egymástól eltérő szocialista kódex volt hatályban.

Az említett társadalmi rendeltetésen túl találhatók azonban olyan ismertetőjegyek és intézmények, amelyek sajátosak és jellemzőek a szocialista eljárásjogokra, főként azonban az európai szocialista országok jogára. Ezek közé sorolhatjuk a már említett szoros kapcsolatukat az ország alkotmányával, ami meghatározó az eljárásjog társadalmi funkciója, a büntető igazságszolgáltatás szervezete számára. A másik a szoros kapcsolat a büntetőjoggal. Minthogy a büntetőjog tiltja és büntetéssel fenyegeti a „társadalomra veszélyes" cselekményeket, és minthogy a büntetőjog a büntető eljárás útján hatályosul, ez a kapcsolat egyben a büntető eljárásjog társadalmi funkciójának, rendeltetésének is kifejezője.

b) A szocialista büntető eljárásjogok egyik közös, általános sajátos vonása a népi ülnökbíráskodás. Ennek gyökerei a Nagy Októberi Szocialista Forradalomig nyúlnak vissza. Az 1917. évi 1. sz. dekrétum a bíróságról megszüntette a cári bírósági szervezetet és helyi bíróságokat létesített, amelyek egy állandó elnökből és két ülnökből alakult tanácsokban működtek. A forradalmi törvényszékekben (amelyek az ellenforradalmi cselekményeket bírálták el) hat ülnök működött közre. Analóg módon fejlődött a bírói szervezet a magyar Tanácsköztársaság idején a forradalmi törvényszékek létrejöttével. Megjegyezzük azonban, hogy az Ideiglenes Alkotmány 1. §-a szerint a Munkás-, Paraszt- és Katonatanácsok gyakorolták volna a bíráskodás hatalmát is, de ez a szervezet tényleg nem valósult meg. Magyarországon 1949-ben a XI. törvénnyel

vezették be az azóta is működő népi ülnökrendszert.

A népi ülnökrendszeren alapuló bíráskodás a társas bíráskodás elvét oly módon valósítja meg, hogy az elnök (a szakbíró) és az ülnökök együtt döntenek minden kérdésben (tény-, jogkérdések, a cselekmény jogi minősítése, bűnösség, büntetés stb.). A tanács tagjainak az ítélkezésben tehát azonosak a jogaik, ami egyben a bírói hatalom oszthatatlanságának elvét juttatja kifejezésre.

c) Az ülnökbíráskodásban több más elv is testet ölt, nevezetesen: a bírák választása és legfőképpen a népészvétel az igazságszolgáltatásban. Ebben és ezáltal is kifejezésre jut a szocialista büntető eljárás demokratikus jellege. Ez a jelleg uralkodó az egész eljárásban és más elvekben, intézményekben is kifejezésre jut. Közülük megemlíthetjük különösen a bírói függetlenséget, a védelem jogait, a tárgyalás nyilvánosságát, az anyanyelv használatának jogát.

d) Sajátos a szocialista büntető eljárási jogokban az ügyész szerepe is. Ennek elméleti alapjait már 1922-ben V. I. *Lenin* „Kettős alárendeltségről és a törvényességről" írott levelében felvázolta, rámutatván az olyan szervezet létrehozásának szükségességére, amely függetlenül a helyi szervektől csak a központi szerveknek alárendelve felügyel a törvényességre és biztosítja egységes értelmezését. Az ezt követő fejlődés eredményeként 1933-ban jött létre a Szovjetunió Ügyészsége össz-szövetségi hatáskörrel. Feladatai közé tartozott a törvényesség biztosítása a büntető eljárásban is. Magyarországon 1953-ban állították fel az új típusú ügyészi szervezetet, élén az országgyűlésnek felelős legfőbb ügyésszel. Az ügyészi szervezet ily módon önálló szervezetté vált, amely az igazságügy-minisztertől és a kormány más tagjaitól is független.

Az ügyésznek a büntető eljárásban, a törvényesség érvényesítésének érdekében, kettős szerepkör jut. A nyomozás során maga is végezhet nyomozási cselekményeket, de legfőképpen a nyomozó hatóságok (a rendőrség) tevékenységének törvényességi felügyeletét látja el. Ennek érdekében nyomozást rendelhet el, iratokat magához kérhet; némely határozatok, így a nyomozás megtagadása és megszüntetése, az előzetes letartóztatás csak az ő jóváhagyásával hatályos; a panaszokat ő bírálja el.

A bíróság előtt az ügyész emel vádat és képviseli a vádat. Ha a bíróság ítéletét (határozatát) törvénysértőnek tartja, fellebbezhet akár a vádlott javára is. — Ez különben is lényeges jellemvonás. Az ügyész, éppen mert a törvényesség érdekében működik, nemcsak a terhelt (gyanúsított, vádlott) ellen, hanem a mellette szóló körülményeket is köteles felderíteni és figyelembe venni. A legfőbb ügyész pedig a jogerős határozatokat is megtámadhatja óvással a törvényesség érdekében.

e) A szocialista büntető eljárásjogok további általános jellemző vonása az egyfokú perorvoslati rendszerben található. Az első fokú bíróság ítélete ellen biztosítják a fellebbezés lehetőségét, és ezt a következő felső fórum, a másodfokú bíróság bírálja el. — További, harmadfokú bíróság nincs. A másodfokú bíróság főként az első fokú bíróság eljárásának és ítéletének (határozatának) törvényességét bírálja felül. Maga nem állapít meg tényállást, vagy csak viszonylag szűk körben. Ha az első fokú eljárást vagy ítéletet jogszabálysértőnek, megalapozatlannak találja, azt hatályon kívül helyezi (ún. kasszáció, semmisítő jogkör) és új eljárást rendel el. Egyúttal iránymutatást ad, hogyan kell lefolytatni a megismételt eljárást.

Az egyfokú fellebbviteli rendszer és ezzel együtt a másodfokú bíróság kasszációs jogköre a szovjet jog fejlődésének kezdetén alakult ki. A már idézett 1917. évi 1. dekrétum megszüntetve a másodfokú bíróság tényállás- és ítéletmegváltoztatási jogát, helyette a kasszációs jogkört határozta meg. Habár az egyfokú fellebbvitel általában jellemzővé vált a szocialista jogrendszerekre, és a semmisítő (kasszációs) jogkör is többségivé vált, mégis számos részletben eltérések ismertek. A csehszlovák, lengyel, magyar jogban pl. a kasszációs jogkör mellett megtalálhatók a másodfokú bíróság jogkörében a viszonylag erőteljes reformációs (a tényállás módosítását és az ítélet megváltoztatását biztosító) jogosultságok. — A szocialista büntető eljárásjogokban főszabályként az érvényesül, hogy az első fokú bíróság állapít meg tényállást (ténybíróság) és ítél, a másodfokú bíróság pedig az eljárás törvényességét és alaposságát bírálja felül (jogkérdésekben dönt). A főszabályt azonban számos kivétel, eltérő részletszabályok törik át.

f) A törvényesség egységének a biztosítása indokolta olyan rendkívüli perorvoslat bevezetését, amellyel jogerős ítéletek megtámadhatók. A bírósági szervezet sajátosságai miatt ugyanis ott, ahol mint nálunk, különböző első fokú bíróságok (járásbíróság, megyei bíróság) működnek, nem kerül szükségképpen minden fellebbezett ítélet a legfelsőbb bírósághoz, és ennek következtében eltérő gyakorlat alakulhat ki különböző területeken. Az egységes törvényesség biztosítását szolgálja a legfőbb ügyész, a legfelsőbb bíróság elnökének kezébe helyezett eszköz: a törvényességi óvás. A szovjet jog márcsak a Szovjetunió méretei miatt is e jogosultságot decentralizálja a törvényben megjelölt más ügyészségi, illetve bírósági szervek vezetőire, a lengyel és a román törvény pedig az igazságügy-miniszternek is megadja e jogot. A törvényességi óvást a legfelsőbb bíróság vagy más felső bíróság bírálja el. A jogerős ítélet stabilitásához jelentős társadalmi érdek fűződik, s épp ezért törvényességi óvással, amely rendkívüli perorvoslat a törvényes-

ség érdekében, nem élhet az állampolgár, hanem csak a törvényesség megóvásáért felelős állami szervek. (→ *Büntető eljárás lefolytatása*)

2. A szocialista magyar büntető eljárásjog.

a) A szocialista magyar büntető eljárásjog mai alakjában közel harminc éves olyan fejlődésnek az eredménye, amely szoros kapcsolatban volt az egész társadalmat átalakító politikai erőkkel és mozgással.

A szocialista büntető eljárásjog néhány eleme már korán, a fejlődés kezdetén kialakult; ez irányban a legjelentékenyebb lépéseket az 1949. évi XI. törvény tette meg. Általánossá tette az ülnökbíráskodást szakítván az addigi szakbírói rendszerrel, és bevezette az egyfokú fellebbviteli rendszert az addigi kétfokú helyett. Az ülnökbíráskodás megvalósítása Magyarországon egyértelmű a népészvétellel az igazságszolgáltatásban, ami a népi demokratikus hatalmi viszonyok kialakulásának és megszilárdulásának a tükröződése.

b) A ma hatályos büntető eljárási törvényt megelőző jogszabályok közül különös figyelmet érdemel az 1951. évi III. törvény, az első szocialista eljárási kódex. Hatályba lépésével megszűnt az 1896. évi büntető perrendtartás és az ezt módosító számos jogszabály hatálya. Az 1951. évi törvény szocialista jogalkotás nemcsak azért, mert szocialista társadalmi viszonyok védelmére hivatott, hanem azért is, mert rendszerével, elveivel, intézményeivel a szocialista kódex jellegzetességeit viseli. E törvény szerint az eljárás nyomozással indul, amit többnyire a rendőrség végez. Fontosabb határozatait az ügyész hagyja jóvá. A bírósági tárgyalás jellegzetességei lényegében megegyeznek a ma is hatályos joggal. A törvény egyfokú perorvoslati rendszert alkalmazott. A jogerős ítéletek perújítással, illetőleg a törvényesség érdekében benyújtott perorvoslattal voltak megtámadhatók.

A törvényesség megszilárdítását, az eljárási biztosítékok növelését tűzte ki célul az 1954. évi V. törvény, a büntető perrendtartás novellája. A gyakorlat részéről azonban e törvény számos rendelkezését bírálatok érték. A fölösleges formalizmus, az írásbeliség elszaporodásának vádját hangoztatták. A kasszációs jog kibővítése (az ítélet hatályon kívül helyezése és az első fokú eljárás megismétlése), a kötelező előkészítő ülések tartása folytán az első fokú bíróságok munkaterhei hirtelen mintegy egyharmaddal megnövekedtek.

Az 1962. évi büntető eljárási kódex (8. sz. tvr.) megalkotásánál a jogalkotó elemezte a gyakorlat követeléseit és igyekezett eleget tenni a helyesnek elismert igényeknek. Ez a kódex tulajdonképpen nem egészen új jogalkotás. Szövegének legalább kétharmad része azonos a korábbi törvény szövegével, szerkezeti felépítése ugyancsak megegyezik a korábbi törvényével. A jelentékenyebb módosítások az eljárás nyomozási szakaszára, az előkészítő ülés tartására, illetőleg a fellebbezési rendszerre vonatkoztak.

Az 1962. évi törvény 1966. évi novellája (16. sz. tvr.) célul tűzte ki néhány területen a büntető eljárás gyorsítását és egyszerűsítését, s ennek érdekében új eljárási formákat vezetett be. Ezt követően is mindinkább erősödött az igény, hogy kisebb súlyú, egyszerűbb ügyekben egyszerűbb eljárás legyen folytatható. E törekvésnek, amely a rendes büntető eljárás kétfélére bontásának programját fogalmazta meg, lökést adott az 1971. évi 28. számú törvényerejű rendelet, amely a bűncselekményeket két kategóriára osztotta: bűntettekre és vétségekre. Ezután még sürgetőbben hangzott a kérdés, nem lehet-e a bűntetteknél természetüknél fogva kisebb súlyú és enyhébb szankcióval sújtható vétségeket valamelyest egyszerűbb eljárásban elbírálni, mint a bűntetteket.

c) Az 1973. évi I. törvény, a büntető eljárási kódex megalkotása során a törvényhozó szem előtt tartotta a szocialista törvényesség erősítésének és az állampolgári jogok védelmének igényét, de figyelembe vette a bűncselekmények két kategóriába való felosztását is, és törekedett az eljárás egyszerűsítésére és gyorsítására; a rendes eljárásnak már két nemét különbözteti meg: a bűntetti és a vétségi eljárást; a bizonyítási rendszer meghatározásában súlyt helyezett arra, hogy az új tudományos és technikai eredmények mind nagyobb mértékben alkalmazhatók legyenek a büntető eljárásban.

d) A szocialista büntető eljárásjogok általános jellemvonásai megjelennek a magyar jogban is. A büntető eljárásjogtól a társadalom és állampolgárok azt várják, hogy alkalmas jogi eszköze legyen a bűncselekmények felderítésének, a büntetőjogi felelősségre vonásnak, és oltalma legyen azoknak, akik bűncselekményt nem követnek el. Ez igények teljesítésének biztosítékai a büntető eljárás demokratizmusa és humanizmusa. Az eljárás demokratizmusa abban rejlik, hogy a büntető igazságszolgáltatást népi hatalom gyakorolja, és ennek érdekében is folyik. De nemcsak ebben lelhető meg, hanem elveiben is, mint a bírák választása, függetlensége, a személyi szabadság biztosítékai és más elvekben.

A büntető eljárásjog humanizmusát jellemzi, hogy a terhelt (vádlott) az eljárás olyan alanya, akit a bizonyításban a vádlóval azonos jogok illetnek meg, aki szabadon védekezhet és akinek érdekében védő járhat el, aki nem vethető alá kényszervallatásnak, sem más törvénytelen vallatási módszereknek, akit nem szabad törvénytelenül fogva tartani, aki mellett szól az ártatlanság vélelme.

Ha a magyar büntető eljárásjogot egybevetjük A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában (1966) foglalt elvekkel, megállapíthatjuk, hogy igazodik az abban foglalt elvekhez és szabályokhoz.

Irodalom: *Balogh* Jenő: Magyar bűnvádi eljárási jog. 1. rész. Bp. 1901.; *Balogh* Jenő: A büntető perjog tankönyve. 1. köt. Bp. 1906.; *Fayer* László: A magyar bűnvádi perrendtartás vezérvonala. 4. kiad. Bp. 1905.; *Finkey* Ferenc: A magyar büntető perjog tankönyve. 4. kiad. Bp. 1916.; *Angyal* Pál: A magyar büntető eljárásjog tankönyve. 1—2. köt. Bp. 1915—1917.; *Heller* Erik: A magyar büntetőtörvénykezési jog tankönyve. Bp. 1947.; A magyar büntető eljárási jog. Szerk. Móra Mihály Bp. 1961.

Sztrogovics, M. Sz.: Kursz szovetszkogo ugolovnogo processzsza. Tom. 1—2. Moszkva, 1968—1970.; *Cieślak*, M.: Polska procedura karna. Warszawa, 1971.; *Pavlov*, St.: Nakazatelen processzsz na Narodna Reszpublika Bölgarija. Szofija, 1971.; Teorija dokazatelsztv v szovetszkom ugolovnom processzsze. Tom. 1—2. Moszkva, 1973.; Československé trestní řízení. Ucebnice. Red. Rużek, A. 2. vyd. Praha, 1971.; Explicaţii teroretice ale codului de procedură penală român. Vol. 1. Red. Dongoroz, V.—Kahane, S.—Fodor, I. etc. Bucureşti, 1975.

Schmidt, E.: Lehrkommentar zur Strafprozessordnung. Bd. 1—3. Göttingen, 1952—1960.; *Lohsing*, E.—*Serini*, E.: Österreichisches Strafprozessrecht. Wien, 1952.; *Peters*, K.: Strafprozess. Karlsruhe, 1952.; *Mancini*, V. Trattato di diritto procesuale penale italiano. 4. ed. Torino, 1956.; *Löwe*, E.—*Rosenberg*, W.: Die Strafprozessordung und das Gerichtsverfassungsgesetz. Bd. 1. 21. Aufl. Berlin, 1967.; *Bouzat*, P.—*Pinatel*, J.: Traité de droit pénal et de criminologie. Tome 2. Procédure pénale. 2. éd. Paris, 1970.; La preuve. Tome 1—4. Bruxelles, 1963—1965.

L. még az irodalomjegyzéket a Büntető eljárás lefolytatása címszónál.

Király Tibor

BÜNTETŐ ELJÁRÁSJOG-TUDOMÁNY TÖRTÉNETE MAGYARORSZÁGON: I. A büntető eljárásjog-tudomány kezdetei (505.) — II. Az eljárásjog-tudomány 1848-ig (506.) — III. Az eljárásjog-tudomány fejlődése az első kódexig (508.) — IV. A jogdogmatika eredményei az első kódex után (510.) — V. A szocialista jogtudomány kezdetei (512.)

I. A büntető eljárásjog-tudomány kezdetei. A felvilágosodás eszméit kifejező antifeudális, a polgárság igényeihez igazodó büntető jogtudomány kezdeteit, amely a büntető eljárásjog új elveinek már teljes programját felöleli, Cesare *Beccaria* (A bűntett és a büntetés. Dei delitti e delle pene. 1764.), *Voltaire*, G., *Filangieri* Európa-szerte ismertté vált munkái jelentik. II. József büntetőjogi reformjai szintén befolyásolták a hazai társadalmi felfogást és a közgondolkodást. A felvilágosodás alapvető követelményei a büntető eljárásjog területén az őszinte humanizmus eszméi, a szembefordulás a büntetőjog és eljárás kegyetlenségével, a kínvallatás (tortúra) megtiltásának az igénye, a bizonyítékok szabad értékelésén nyugvó bizonyítási rendszernek és az esküdtszék létrehozásának a követelése voltak.

Magyarországon, 1795-ben a *büntető tervezet* (Codex de delictis eorumque poenis pro tribunalibus regni Hungariae. . .), amelyet a jogszabályalkotásra kiküldött bizottság, a Deputatio Iuridica készített (az egyik tagja, a *Szirmay* Antal által kimunkált javaslatok alapján), meghatározta az elveket, amelyekre a büntetőjog és eljárás épül. A tervezet szerint mindenféle bűntettet ugyanazon módon kell kivizsgálni, s azok az eszközök, amelyek alkalmatlanok az igazság megállapítására egyik bűntett esetén, alkalmatlanok a legsúlyosabb bűntettek esetén is.

A tervezet erélyesen tiltotta a kínvallatást: nem lehet helye „soha, semmiféle ürüggyel és semmilyen szín alatt a kétes értékű, félrevezető és alkalmatlan tortúrának, vagy az ezt helyettesítő, az igazság kiderítését célzó bármiféle erőszakos eszközök használatának". Ettől eltekintve a tervezet nem szakít végleg a feudális bizonyítással, nem kívánt esküdtszéket szervezni, márpedig e korban a szabad mérlegelésen nyugvó bizonyítás ajánlása az esküdtszék bevezetéséhez fűződött.

A tervezet azonban nem jutott el a törvény előtti egyenlőség gondolatáig. Egyházi személyeket, birtokos nemeseket vagy kellő jövedelemmel rendelkezőket csak a hűtlenség bűntette esetén lehet letartóztatni; a nemtelenekre azonban ez a kiváltság nem vonatkozik. A nemesi kiváltságot élvező személyek fölött továbbra is csakis a nemesi vármegye hatósága ítélkezhetett volna, s ezzel megtartanák e téren is az addig élvezett előjogaikat.

A tervezetet azonban a társadalmi-politikai akadályok miatt nem emelték törvényerőre.

A magyar büntető eljárásjog tudományos irodalma a 18. században, a felvilágosodás korszakában indult fejlődésnek, de igen lassan éledezett. *Bodó Mátyás* 1751-ben megjelent munkájában (Jurisprudentia criminalis) olvashatók első ízben már felvilágosult gondolatok is. *Szlemenics Pál* írta korábbi, latin nyelvű munkája (Elementa iuris criminalis hungarici. 3. kiad. 1833.) után az első magyar nyelvű büntetőjogi és eljárási könyvet („Fenyítő törvényszéki magyar törvény". 1836.). Szemléletében azonban nem lépett ki a feudális magyar jog kereteiből. *Vuchetich Mátyás* tankönyve: Institutiones iuris criminalis hungarici. 1819. kiemelkedik a 19. század első harmadának művei közül. Az első rész tárgyalja a büntetőjogot, a második az ún. gyakorlati büntetőjogot, vagyis az eljárásjogot. Ez utóbbi részben túlságosan figyelembe vette a német vizsgálópert, és kevésbé volt tekintettel a magyar joggyakorlat sajátosságaira. Vuchetich nem-

csak a hazai jogot dolgozta fel, hanem kifejtette a jogág elméletét is és jogösszehasonlító módszert is alkalmazva kitekintett más európai jogrendszerekre.

Vuchetich az inkvizíciós eljárás javára írta, hogy hivatalból, a közbiztonság megóvása érdekében a sértett kezdeményezése nélkül is el kell járni. Emellett azonban határozottan fellépett a vádlottat megillető védelem joga mellett. Érveinek kiindulópontja az ártatlanság vélelme. A védelmet a vádlott személyesen választott védő útján vagy kirendelt védő útján is elláthatja. A kínvallatást elítéli és rámutat arra, hogy a magyar írott jog nem ismerte a kínvallatást, de azt a gyakorlatban a külföldi jogok mintájára a jobbágyokkal szemben alkalmazták. A bizonyítási teher az ártatlanság vélelméből kiindulva a vádlót, illetőleg a bírót terheli. Az elítéléshez teljes bizonyosság kell; a bizonyítékokat összefüggésükben kell értékelni.

Vuchetich befogadja a felvilágosodás korában hirdetett büntető eljárásjogi nézetek többségét, a természetjog alaptételeit. Nagy érdeme, hogy ismeri az európai szakirodalmat, belőle merít, ezt tanítja és a jogi gondolkodást tágabb horizont felé irányítja.

A magyar büntető eljárásjog tudományának nagy korszaka az *1840-es években* következett el. Ennek nyitánya *Széchenyi István* fellépése, akinek a Stádiumában (1833) meghirdetett törvényei a büntető eljárást is új alapokra helyezték volna. Alapvető követelményei: a törvény előtti egyenlőség: a nem nemesek számára is biztosítani kell a személyi és vagyoni biztonságot úgy, amint azt a Werbőczy-féle Hármaskönyv megadta volt a nemeseknek; és a nyilvánosság.

Széchenyinek a Stádiumában kifejtett programja nem korlátozódott olyan szűk területre, mint a büntető eljárásjog, hanem az ország egész jövőjének az átalakítására irányult. A megjelölt célkitűzések, különösen a törvény előtti egyenlőség, a jobbágyok büntető eljárásbeli helyzetére is nagy hatással lettek volna. Jelenthették volna a polgári átalakulást, a vádlott számára a szabad védekezés esélyeit rendi különbségekre való tekintet nélkül. Széchenyi politikai művet írt, jogi, technikai problémákkal és részletekkel nem foglalkozott, megelégedett az alapvető princípiumok megállapításával. A részletek kidolgozása a szakjogászokra várt. De Széchenyié az érdem, hogy új korszak kezdetén elsőként állított fel olyan programot, amely a jog átalakításának útját jelölte ki.

Széchenyi eszméinek a megvalósítására törekedett az *1832—36. évi országgyűlés* ellenzéke, amelynek politikája azonban határozottabb és nem egy vonatkozásban messzebbre tekintő volt, mint Széchenyié. A tárgyalás alatt levő törvényjavaslatok között szerepelt a VIII. úrbéri törvényjavaslat. Az ellenzéknek kedve lett volna a Hármaskönyv első részének kilencedik címét egyszerűen kiterjeszteni a jobbágyokra. Számolt azonban a reális erőviszonyokkal, s hogy előre szaladó javaslattal minden remélt vívmánytól el ne essék, megelégedett két olyan rendelkezéssel, amely a jobbágyok személyi biztonságát szavatolta volna. Az ellenzék tervezete szerint a jobbágyokat csak miután törvényes bíráik által megvizsgáltattak és a törvények értelmében elítéltettek, szabad személyükben vagy birtokukban megtámadni; nem szabad őket előleges vizsgálat és ítélet nélkül elfogatni vagy testi büntetéssel sújtani. A személyes pörlekedési jogot a javaslat a jobbágyok minden ügyeire kiterjeszti, s megengedi hogy követeléseiket és panaszaikat bárki ellen saját nevükben bíró elejébe vigyék.

A törvényjavaslatot a király csak részben fogadta el, a legfontosabb politikai elvet, a jobbágyok személyes szabadságának az oltalmát, nem foglalták törvénybe, s így ennek a várható hatása a jobbágyok büntetőperbeli helyzetére is elmaradt.

II. Az eljárásjog-tudomány 1848-ig.

Az 1840. évi V. törvénycikk a *büntetőjogi kodifikáció* előkészítésére bizottságot küldött ki, amely nemcsak a büntetőjogi, hanem a börtönügyi és a büntető eljárási kódex elkészítését is célul tűzte ki.

Nyáry Pál statutum-tervezetet készített a büntető eljárás reformjára. (Indítvány a megyei bűnvádi eljárás lehető javítása iránt. 1841.) Az Indítvány a reform szükségét a jobbágyok ellen indított sommás eljárások terén uralkodó tarthatatlan állapotokkal indokolta. Az Indítvány az első olyan mű volt, amely megkísérelte a büntető eljárásban az új politikai eszméknek (pl. a törvény előtti egyenlőségnek) és a keresett új típusú eljárás számos elemének a meghonosítását.

Nyáry Pál Indítványa alapján a megye által kiküldött bizottság javaslatot készített „Büntetőtörvényszolgáltatási eljárás" címmel. A legfontosabb elvek: a nyilvánosság és a kötelező védelem megmaradtak az Indítvány szerint. A tervezetből azonban nem lett statutum, királyi dekrétum tiltotta meg a törvényszéknek a tervezet szerint való eljárást. Nyáry Pál fellépése azonban nem maradt minden eredmény nélkül.

A büntető eljárási kódex készítésének idején az Indítvány és az e körül támadt összetűzések adtak alkalmat a sajtónak a büntető eljárási kérdések tárgyalására és országos érdeklődés felkeltésére e tárgy iránt. *Kossuth Lajos* a Pesti Hírlapban nagy teret szentelt a büntető eljárásjogi kérdések tárgyalásának. A figyelme a büntetőjog és az eljárásjog legfontosabb, elvi jellegű kérdéseire irányult (nyilvánosság, gyermekgyilkosság, botbüntetés, a faggató per, sajtóvisszaélések és cenzúra, a büntető-

jog alapelvei, esküdtszék, védelem, fogházjavítás).

Kossuth mindig szembeállítja a nemesek és a nem nemesek büntetőperbeli helyzetét. A nemes személyi biztonsága törvényileg oltalmazott, jogokkal körülbástyázott. Megrázó képet ad a nem nemes vádlott sorsáról. Ez a kép teljesen megegyezik azzal, amit Nyáry rajzolt a jobbágyok büntetőperbeli helyzetéről az Indítványban.

Kossuth nem vetett fel a büntető eljárást illetően nálunk addig ismeretlen gondolatokat. Érdeme főként abban van, hogy hírlapi cikkekben, élénk, agitatív hangnemben írt, amivel nagymértékben hozzájárult a közvélemény felrázásához. A leírt esetek az olvasó számára élményszerűvé tették a különben túlságosan általánosaknak és elvontaknak ható eszméket. Cikkei a korabeli európai tudomány színvonalán állanak. Nem bocsátkozik ugyan túlságosan apró részletekbe, de tisztában van ezekkel is, ami a közölt különféle adatokból, idézetekből, megjegyzésekből nemegyszer kitűnik. Kossuth mint politikus természetesen nem a részleteket, hanem az egészet nézte. Szemében a büntetőjogi vagy eljárásjogi kérdések csupán egy lépcsőfokot képeztek, amelyen át kellett haladni az ország bajainak orvoslásához vezető úton. Az ő hatásának tudható be, hogy Pest megye példáját követve, más megyék is megkísérelték statutumok útján megreformálni a büntető eljárást, a sommás pert.

Az új büntető eljárás megalkotására irányuló törekvések okai közvetlenül főként a jobbágyságot sújtó állapotokra vezethetők vissza. Az említett okok mellé kisvártatva még továbbiak is csatlakoztak. A nemesi ellenzék vezetői sem érezték ugyanis magukat többé biztonságban, mihelyt a kormányzat ellenük indított politikai bűnpereket. Az ő személyes érdekükben is állott most már a lehető legtöbb jogi garanciának a megteremtése.

A kormány az 1832. évi országgyűlés tartama alatt, illetőleg ezután indított hűtlenségi vagy becstelenségi pereket. Mintegy húszra tehető ezeknek a száma; a legismertebb perbefogottak: Wesselényi Miklós, Kossuth Lajos, Lovassy László és három társa az országgyűlési ifjak közül.

Deák Ferenc a perekről folytatott országgyűlési tárgyalások során a szólás szabadságán ejtett sérelmek miatt többször felszólalt. Egyik (1839-ben) mondott beszédében felsorolta az eljáró bíróságok törvénysértéseit (a védelem korlátozásai, az állítólag szokásjogon alapuló anyagi büntetőszabályok alkalmazása stb.). Az ellenzék küzdelmei tehát politikai fórumokon folytak, politikai eszmék ütköztek össze. A felhasznált érvek politikai és jogi jelleget viseltek, mutatva a politika és a jog szoros kapcsolatát. Nem végezték el azonban a hirdetett jogi eszméknek a rendszeres dogmatikai összefoglalását.

Ezt a feladatot *Szalay László* végezte el a büntetőjog és a büntető eljárásjog területén. Ő helyezte el a forgácsokként szétszórt büntető eljárási eszméket a védelvű eljárás egységes rendszerébe, és ő fordította le a politikai-jogi eszméket jogi nyelvre.

Szalay László: A büntető eljárásról, különös tekintettel az esküdtszékekre (1841) c. munkájában fejtette először ki a büntető eljárásról alkotott nézeteit. Itt ismertette a különbséget a kutató és vádoló rendszer között; bemutatta az angol és a francia esküdtszéki büntető eljárást; foglalkozott a bizonyítás elméletével és ebből kiindulva foglalt állást az esküdtszék mellett.

Szalay tudatosan elfordult a kutató (inkvizitórius) büntető eljárástól, amelynek, mint írta: „a miazmái" a magyar büntető eljárásba is behatoltak. Szerinte nem egyes részletek szorulnak reformra, hanem az egész büntető eljárást új elvekre kell felépíteni. Az ő számára a követelt eljárási elvek (esküdtszéki ítélkezés, szóbeliség, nyilvánosság, közvetlenség a bizonyítási rendszerben) összefüggő zárt rendszert alkottak; az egyik elvből fakadt a másik, az egyik a másik nélkül nem lehetett meg. Az az új büntető eljárás, amely magában foglalja az új elvek összefüggő rendszerét, a vádoló (vagy másképp: akkuzatórius v. kontradiktórius) eljárás. Ennek eszméit (a nyilvánosság, a szóbeliség elvét, a bizonyítási elméletet, a személyes szabadság büntető eljárásbeli biztosítékait) fejtette ki Szalay az 1845—1846-ban, a Pesti Hírlapban a büntető eljárásról megjelent cikkeiben is. Szalay a kutató rendszert vádolóval és lehetőleg esküdtszéki bíráskodással akarta felváltani. A büntető eljárással szemben támasztott új igényeket, az egész büntető eljárásnak új eljárási rendszerré való formálását jogi követelmények formájában szövegezte meg.

Szalay nem tekintette azonban a jogi problémákat öncélúaknak. A jogi szempontok miatt nem hanyagolta el a társadalmi szempontokat, megértette a jog társadalmi és politikai funkcióját.

Szalay munkáiban a jogi eszmék szerves egységként sorakoznak egymás mellé; rendszert alkotnak, a büntető eljárás új rendszerét. Ez új rendszer a haladó jogdogmatika alapján, amely viszont a felvilágosodás filozófiájának, a francia forradalom eszméinek hagyatékán nőtt fel.

A büntető eljárási reformtörekvések az 1840. évi V. törvénycikk rendelkezései alapján megindult előkészítő munkák után, *az 1843—1844. évi törvényjavaslatokban* nyertek végső megfogalmazást. Bennük összegezik, ami haladót a megelőző évtizedekben a büntető eljárásról Magyarországon elgondoltak. Megalkotásukban, megfogalmazásukban Deák Ferenc, Szalay László, Eötvös József, Szemere Bertalan vállalt kiemelkedő szerepet. Két büntető eljá-

rásjogi javaslat készült, az első (I.) nem tervezte esküdtszékek felállítását, a másik (II.) emellett döntött.

A javaslatok megkülönböztették a vizsgálatot, amit bűnvizsgáló bíró látott el, a perbefogást, amiről bírói fórum döntött, a büntetőpert (a bírósági tárgyalást) és az ítélethozatalt, továbbá a fellebbezést, a perújítást mint a büntető eljárás önálló szakaszait. Érvényesítették az eljárási funkciók megosztását: elkülönült a vád, a védelem és az ítélkezés funkciója. Külön bírói szerv feladata volt a vizsgálat és a perbefogás. A tárgyalás nyilvános és szóbeli volt. A bizonyítékokat a bírák, az esküdtszéki javaslat értelmében, lelkiismeretük és meggyőződésük szerint, részrehajlás nélkül értékelik. E második (esküdtszéki) javaslat pártolói, köztük Eötvös József, Pulszky Ferenc, Deák Ferenc érveikben abból indultak ki, hogy a bizonyítás formális szabályainak törvényi meghatározásával fel kell hagyni, és helyettük inkább a bíróságok célszerű alakításával (tehát esküdtszék létrehozásával) kell garanciákat teremteni mind a társadalom, mind az egyes polgárok érdekében. A javaslatok széles körű jogosultságokat biztosítottak a védelem számára. Védő járhatott volna el már a vizsgálat folyamán, perbefogás után pedig a védő közreműködése kötelező.

A javaslatok, különösképp az esküdtszéki, a kor leghaladóbb gondolatait kódex formába ötvözték. A törvény előtti egyenlőség kinyilvánításával a feudális jogrend és büntető igazságszolgáltatás tagadását fejezték ki. A javaslatok épp ezért megbuktak a felső tábla és az udvar ellenzésén.

Az 1840-es évek javaslataiban, a politikai, tudományos munkákban megrajzolt büntető eljárás alapelveiben és rendszerében új típusú büntető eljárás akart lenni. A büntető eljárás reformjára irányuló törekvések jellegét Szalay igen érthetően határozta meg: A kodifikáció „. . .nem a' múlt' hagyományaival akar táplálkozni, 'nem lefolyt századok' intézkedések garmadájából kiszedegetni a' rendszabályokat, mellyek magán- és közéletének sinormértékül szolgáljanak. . . Mert ebben rejlik a' gyökeres revisiónak szüksége, és hogy az ész' 's az igazság' szövétnekével le akarunk világítani a' bírói tapogatózás, s a' rabulizmus oduiba; abban, hogy nem akarunk többé egyre foltozni, enyvezni. . ."

Az eszmei áramlat, amely végeredményben elvezetett a kodifikációs munkálatokhoz, és amelynek hatása érvényesült a törvényjavaslatokban, főként Franciaországból került át mihozzánk. Szalay és kortársai sokat merítettek a francia forradalmak eszmei hagyatékából. A francia törvényhozás is nagy hatással volt a haladó jogászok eszméinek a kialakítására. Az ő szemükben Eötvös szerint a francia törvényhozás „. . .typusa, vagy ha úgy tetszik tükre a' polgári haladás' eszméinek, szükségeinek, irányának; melly, úgyszólván, törvényes formulázása az újabb polgáriasodásnak".

Szokolay István Büntetőjogtana (1848) a pesti kar tankönyve volt. A mű a kor, a kodifikációs reformtörekvések haladó eszméit hirdette. A Büntetőjogtan három részre tagolódott, az első kettőt a szerző a büntetőjognak szentelte („Általános büntetőjogtan" és „A bűntettek és a büntetéseikről részletesen" címmel), a harmadik rész szólt a bűnvádi eljárásról. Szokolay meggyőződéssel bizonyította a vádló (akkuzatórius) eljárás előnyeit: a funkciók elkülönítését, a vádolás és ítélkezés elválasztását, a védő működését, a tárgyalás nyilvánosságát. Fontosnak tartotta a formális szabályoktól mentes, a bíróság szabad mérlegelésén alapuló bizonyítási rendszert. Pártolta az esküdtbíróságot és meg volt győződve, hogy bűnvádi ügyekben az igazság megállapításának legtöbb biztosítékot nyújtó fóruma a ténykérdésről ítélő esküdtbíróság.

III. Az eljárásjog-tudomány fejlődése az első kódexig.

Az 1848/49-es forradalom és szabadságharc ideje nem adott alkalmat a tudományban kitermelt eszmék megvalósítására. A nemzet önvédelmi harca, az ország válságos, vészben levő állapota még vésztörvényszékek megalakítását és működését is indokolta. Akkor ott elégtelennek és meg nem valósíthatónak bizonyult némely elv, például az esküdtszéki. Azután, az abszolutizmus és a polgári átalakulás után, már nemcsak az volt a főkérdés, szükség van-e új típusú büntető eljárásra, hanem az is, hogy részleteiben milyen is legyen.

A szabadságharcot követően csak lassan indult a büntető eljárásjog irodalma. Az abszolutizmus és az osztrák törvények uralma idején az osztrák jogról jelentek meg kommentárok. *Pauler Tivadar* Büntetőjogtana már a magyar jog újra való bevezetése, az 1861. évi országbírói értekezlet után három kiadásban is (1864, 1868, 1872) megjelent. A munka szinte kódexként is szolgált ebben az időben, amikor a régi magyar jogot igyekeztek hozzáigazítani a megváltozott viszonyokhoz. Pauler munkájának utolsó része a büntető eljárásjog („alaki büntetőjog"), amelyben épít mind az 1843/44. évi javaslatokra és a régi magyar jogra, mind az újabb gyakorlatra.

A büntető eljárásjog tudománya újabb lendületet a *kodifikációs munkák* megindulásával kapott, amelyek mintegy húsz évig, *1896-ig* tartottak. Több kódex-tervezet készült, de a politikai erőviszonyok, az elvi nézetkülönbségek hátráltatták a törvény megszületését.

Az eljárásjog tudománya és kodifikációja előtt akkor legfőképpen két eldöntendő kérdés állott: az egyik a büntető eljárás vádelvű jellege, annak következményei, különösen az ügyfélegyenlőség, a másik pedig az esküdt-

bíróság. Az ezekben, kiváltképp az esküdtszék ügyében való állásfoglalás szinte vízválasztó volt, amely megosztotta a kodifikátorokat és az elmélet képviselőit. A kódex elvi kérdéseit, köztük a vádrendszert behatóan és színvonalasan megvitatták jogászgyűlésen, amelynek anyagát a Magyar Jogászgyűlés Évkönyvében (1882) közreadták.

Az eljárás védelvűsége és ennek következményei bizonyult annak a kérdésnek, amelyben könnyebb volt egyezségre jutni. A korszak két neves jogásza, *Csemegi* Károly és *Fayer László*, akik között az esküdtszék megítélésében nagy távolság volt, az előbbi kérdésben azonos nézeten voltak. *Csemegi* szerint egyrészről az inkvizitórius elv és az ennek alapján kifejtett kutató rendszer, másrészről pedig a védelv és az ezt egységes szervezetbe foglaló vádrendszer össze nem egyeztethető elvi ellentétben állnak egymással. Az egyik a hatalom összpontosítására való törekvésből származott, ennek szükségei és követelményei által irányzott és szabályozott rendszer, a másik az igazságnak, a jognak mint a törvényhozás egyedüli céljának a hatalmak megosztását feltételező rendszere. A kutató rendszer lényege a bíró szinte korlátlan hatalma, a tortúra. A védelven alapuló, ezt keresztülvivő bűnvádi eljárás felel meg, a történelmi előzményekre is tekintettel, a haladás, a művelődés aspirációinak. A vegyes rendszert Csemegi elítéli. Ez a valódi jogoltalom helyett annak puszta formai látszata. *Fayer* szerint az inkvizíciós eljárás lényege: a bűncselekmények hivatalból való üldözése és ennek érdekében az anyagi igazságra törekvés. Ebből következik aztán a bíró teljhatalma, a terheltnek kizárólag vizsgálati tárggyá válása, a tortúra. A vádrendszer kialakulására a bizonyítási rendszer megváltozása folytán kerül sor. A kínvallatás eltörlése a szabad bizonyítási rendszerre vezet, s ezzel nem volt összeegyeztethető a bíró addigi jogállása. A bíró számára a formális bizonyítási szabályok eltörlése után elfogulatlanságot kellett biztosítani s ezért meg kellett őt szabadítani a bűnüldözés funkciójától. A vádoló rendszer lényege: a bizonyítékok szabad mérlegelése, külön vádhatóság, hatásos védelem, a bíró hatáskörének kizárólag ítélkezésre való szorítása. Fayer az inkvizitórius és az akkuzatórius eljárás összeházasítását nem tartja szerencsésnek. Már akkor is többen rámutattak azonban arra, hogy szükséges a kompromisszum, az ún. vegyes eljárás formájában, ahol is a tárgyalást megelőző vizsgálat, nyomozás nem akkuzatórius elv szerint folyik, mert itt a vizsgálóval szemben nem állhat egyenjogú ügyfél.

Csemegi Károly, aki két kódex-tervezet elkészítésére kapott megbízást (1882, 1886) elvetette az *esküdtszék intézményét*, és emiatt viták központjába került. Csemegi, korábban maga is az esküdtszék híve, tervezeteiben mellőzve az esküdtszéket azzal érvelt, hogy az Magyarországon nem volna mindenütt szervezhető, mert néhány vármegyében a magyar nyelvű lakosság van kisebbségben, és ilyen helyen nem tudnának elég esküdtet állítani. Az esküdtszéket egyébként a kormányzat sem akarta.

Elméleti, tudományos vonalon elsősorban *Fayer* László szállt síkra az esküdtszékért, aki több kiadást ért perjogi könyvében, számos tanulmányában mindvégig kitartott az esküdtszék eszméje mellett. Őt erre az 1843/44-es évi kodifikáció, amelynek lelkes híve és az erre vonatkozó négykötetes anyaggyűjtemény összeállítója volt, és személy szerint Deák Ferenc tisztelete és egész jogászi szemlélete is indította. Fayer a legnagyobb súlyt a büntető eljárás alkotmányos biztosítékainak megerősítésére, az egyéni szabadság biztosítékaira helyezte. Kiállt tehát az esküdtszék mellett, nem véve tudomást némely kedvezőtlen tapasztalatról.

Fayer az esküdtszék szükségességét a bizonyítékok szabad mérlegelésén nyugvó bizonyítási rendszerből vezette le. Ha nem a törvény határozza meg előre a bizonyítékok értékét, hanem a bíró mérlegelése, nő a bíró hatalma, és akkor meg kell óvni a bíróságot a tévedésektől. Ennek legjobb módszere, ha a bíróság összetétele nem homogén, tehát ha a bíróság különböző foglalkozású, képzettségű személyekből, vagyis nem állandó bírákból, hanem esküdtekből áll. Fayer statisztikai adatokkal azt is bizonyította, hogy a nem magyar többségű vármegyékben is állítható volna elég magyarul tudó esküdt. Az esküdtszékért szállt síkra *Dell'Adami Rezső*, a Pesti Napló hasábjain rendszeresen közölt cikkeiben.

Baumgarten Izidor, a 19. század második felének írója, eltérően Fayertől, a büntető eljárásjoghoz nem az alkotmányosság felől közeledett. A törvényesség biztosítékait a pontos jogi elvekben, fogalmakban kereste. Nézeteiben már a német jogtudomány erős hatásának a nyomai fedezhetők fel. „Esküdtszéki tanulmányok" (1907) c. művében számos érv alapján fordul szembe az esküdtbíróságokkal (az esküdtbíróságot Franciaországban politikai okokból vezették be; nem biztosítható, hogy a nép java vegyen benne részt; a jogalkalmazás nem bízható a jogtudatlan népre, hanem a szakmailag képzettekre tartozzék, az esküdtek és a szakbírák feladata között világos határvonal nem húzható). Gyanakvással nézte az újabb irányzatokat, amelyek a jog zártságát feloldották volna. Olyan törvényeket és jogot akart, amelyek a bírói mérlegelést szűk keretek közé szorítják.

A kodifikáció körül folytatott vitában, de különösen az esküdtszékre vonatkozó nézetek összecsapásában valóban a polgári kor büntető eljárásához tartozó intézmények megkésett bírálatáról, apologetikájáról és bevezetéséről volt szó. Hinnünk kell azoknak, akik az

egyén számára őszintén több biztosítékot reméltek az esküdtbíróságtól, mint a csak szakbírákból álló tanácstól. A vita azonban olyan időben folyt, amikor az esküdtbírósággal szemben külföldi tapasztalatok alapján már szakmai kifogásokat is felhoztak. Az esküdtszékek ugyanis természetüknél fogva inkább voltak hajlamosak felmentésre, megbocsátásra, mint a hivatásos bírákból szervezett tanácsok. Ez már önmagában, politikai és szakmai okokból egyaránt, alapot szolgáltatott támadásokra. Az esküdtszék támogatói között viszont a polgári szabadságeszme őszinte hívei, valamint azok voltak, akik azt elég megbízható és sok országban bevált, a polgárság érdekeit jól szolgáló intézménynek tartották.

A bűnvádi perrendtartásról szóló 1896. évi XXXIII. törvény volt az első e tárgyú hatályba lépett magyar kódex. E jogág történetében emiatt foglal el fontos helyet, de jelentősége van a tudomány történetében is. Ezt főként annak köszönheti, hogy a hozzá fűzött *Indokolás* jeles tudományos munka. Szerzői Scheidus Lajos, Battlay Imre, Balogh Jenő és Vargha Ferenc voltak.

A törvény bevezette a vizsgálóbírói intézményt és a vádtanácsot. A vádolás jogát az ügyészre mint közvádlóra, s néhány kisebb súlyú ügyben a magánvádlóra bízta. Súlyos ügyekben az esküdtbíróság, más ügyekben pedig a törvényszék, tanácsban, illetőleg a járásbíróság egyesbíróságként járt el; a törvény kétfokú perorvoslati rendszert vezetett be. Az Indokolás mind az intézményeket, mind az eljárás elvi felépítését kifejtette.

Az Indokolás bevezetésképpen tartalmazta a magyar bűnvádi eljárásjognak és kodifikációjának történetét, a törvényjavaslat előkészítésénél irányadó vezérszempontokat, ezután pedig az elveket és intézményeket fejtette ki. Az Indokolás szerint irányelv volt, hogy a törvény megfeleljen a magyar közjog szellemének, a nemzeti jogfejlődésnek és kellő összhangban álljon a hazai viszonyokkal, a művelődési, nemzetiségi és társadalmi viszonyokkal. De azt is hangsúlyozta, hogy a modern kor színvonalán álló tanulmányok elismert tételei, a legkiválóbb külföldi törvényhozások intézkedései és a gyakorlati tapasztalatok is útmutatóul szolgáltak. A törvény a büntető eljárás vegyes rendszerét fogadta el, de felhasználja a nyomozó rendszer megoldásait az előkészítő eljárásban, ahol a vizsgálóval szemben nem áll egyenlő jogokkal felruházott gyanúsított vagy védő. A bíróság eljárásában is az anyagi igazság megállapítására való törekvés a jellemző. Az eljárás vádra indul, de a kezdeményezést a felekre hagyja, a bíró részére főként a mások által összegyűjtött bizonyító anyagnak, a felek indítványának a megvizsgálását és a határozathozást tartja fenn. De nem engedi meg, hogy a bíró teljesen függjön a felek indítványaitól, ami megakadályozná őt abban, hogy kiderítse a való tényállást. A törvényjavaslat felhasználja mind a nyomozó, mind a vádrendszer java részét, határozott túlsúlyt engedve a vádrendszernek. Erre utalt ugyanis a hazai jogfejlődés, amely az inkvizíciós eljárás korában is híven megőrizte a vádpert.

Az Indokolás behatóan foglalkozik az esküdtszék intézményével és jogösszehasonlítás után foglal állást mellette. Szembenéz azzal a kifogással, amely szerint az esküdtszéknél nincs bizonyosság az iránt, hogy a bűnös bűnhődik, s hogy az ártatlant felmentik. Csalhatatlan igazságszolgáltatás nincs sehol sem, nem róhatók az esküdtszék intézményének bűnéül azok a gyarlóságok, amelyek az állandó bíróságok eljárásában is tapasztalhatók.

IV. A jogdogmatika eredményei az első kódex után.

A büntető eljárási törvény megalkotása, elfogadása, életbe léptetése (1900) után a tudomány feladatának tekintette a törvény intézményének a feldolgozását, rendelkezéseinek a kommentálását. Fayer László már említett munkásságán kívül figyelmet érdemelnek *Balogh Jenő* munkái, köztük elsősorban a Magyar bűnvádi eljárásjog; Általános tanok (Bp. 1901) c. műve. A szerző a jogtörténeti előzmények ismertetése után, az eljárásjog úgyszólván teljes elméletét (a bűnper fogalma, a bűnvádi eljárásjog három főrendszere — a vád-, a nyomozó-, a vegyes rendszer — az alapelvek, a bizonyítási jog általános tanai) kifejti. Semmiféle bűnvádi perjogot, tehát a hazait sem lehet szerinte mélyrehatóan tudományosan fejtegetni, ha a szerző figyelmen kívül hagyja az európai jogfejlődésre legnagyobb hatást gyakorolt perjogoknak, különösen az olasz, angol és francia eljárási jogoknak történeti és összehasonlító alapon való tárgyalását. Fontosnak tartotta az újabb perjogi és alkotmányjogi irodalom figyelembevételét is.

Balogh folytatja azt a tudományos irányt, amelyet Szalay László ösztönzött és Fayer László is követett. Mégis náluknál kevesebb illúziót táplált a büntető eljárásjog rendszere iránt. A vegyes rendszer híve, mert az akkori társadalmi viszonyok között az anyagi igazság érdekei nem engednék meg a vádrendszernek a maga elvi tisztaságában való megvalósítását. Akármennyit hangoztatják is az elméleti szakférfiak az ügyfélegyenlőségnek kívánatos voltát, bizonyos, hogy ez az egyenlőség a gyakorlatban, a dolog lényegét tekintve egyáltalán nem érthető el, és a hatályos igazságügyi szervezet mellett megvalósíthatatlan ábránd is marad. A közvádlónak állami tekintéllyel támogatott nyomasztó túlsúlya van. A védelem gyengesége, az egyenlőtlenség úgy volna eloszlatható, ha az állami közvádlóval, az ügyészszel védőhatóság állana szembe.

Az 1896. évi kódex alkalmazását segítette *A bűnvádi perrendtartás magyarázata* (kommentár 1—4. köt. Bp. 1896. 1900. 2. kiad.

1—3. köt. 1910.). Szerzői *Balogh* Jenő, *Edvi Illés* Károly és *Vargha* Ferenc voltak. A szerzők a büntető eljárás alapelveit és a történeti előzményeket is felvették a munka keretébe. A fejezetek elé elvi-történeti bevezető részek kerültek, és bennük figyelemre méltó véleményeket és megállapításokat fejtettek ki. A kommentár értékes része Vargha Ferencnek fejtegetései a terhelt jogállása közötti különbségről az inkvizíciós, illetve a védelvű eljárásban (kínvallatás megtiltása stb.). A perrendtartás rendelkezései szerinte kielégítő megoldást kínáltak. Balogh Jenőnek a bizonyítás általános tanairól szóló munkája (a 3. kötetben) e tárgykörből talán az első rendszeres magyar nyelvű munka. Balogh szerint a bizonyítás eredménye nem lesz feltétlen, apodiktikus, ún. matematikai bizonyosság, hanem több-kevesebb valószínűség; a tárgyi igazság, az emberi intézmények gyarlósága folytán, gyakran nem érvényesül. A bizonyítási jog történeti fejlődésében Balogh összehasonlítja az ókori, a középkori jogot és az újabb jogokat különböző országokban, ismerteti a kötött és a szabad bizonyítási rendszer elveit, mérlegeli hibáikat, erényeiket.

A kommentár második kiadása (1—3. köt. 1910.) már a mintegy tízéves joggyakorlatot is feldolgozta, kimaradtak innen azonban a történeti részek és csak a fejezetenkénti elméleti bevezetések maradtak meg. A kommentárnak a jogalkalmazás alakításában jelentős szerepe volt.

A kommentár összefoglalt úgyszólván mindent, amit akkor Magyarországon a büntető eljárásjogról és annak elméletéről tudtak. A polgári korszak tudománya később sem tudott sok lényegeset hozzátenni. A korábbi művekhez viszonyítva a kommentár az elveknek, elméleteknek nagyobb teret szánt, lényegesen finomította a jogszabály-magyarázatot és elmélyítette a jogdogmatikát. Ezek a büntető eljárásjog-tudománynak is jellemzői.

Auer György és *Mendelényi* László újabb kommentárjának (A bűnvádi eljárásjog. 1—5 köt. 1930—1932.) célja elsősorban gyakorlati volt. Közölte a jogszabályokat és ismertette, bírálta a joggyakorlatot. A mű többnyire nem lépte túl a jogszabály-magyarázat kereteit, és nemcsak terjedelmében, hanem színvonalában is elmaradt az előbbi kommentár mögött.

A reformtörekvések közül akkor a hivatalos irányzat elsősorban az eljárás egyszerűsítését és gyorsítását célzó javaslatokat karolta fel. A kommentár méltatja az 1930. évi XXXIV. törvénycikket a törvénykezés egyszerűsítéséről. A szerzők szerint az időközben bekövetkezett nagy történelmi események, a technika fejlődése, a racionalizálásra irányuló törekvések, egyaránt követelik a büntető igazságszolgáltatás gyorsítását és egyszerűsítését. Ezért a kétfokú perorvoslat (fellebbezés és semmisségi panasz) helyett már csak egyfokú perorvoslati rendszert javasolnak.

Az eljárás egyszerűsítésére, racionalizálására való törekvés önmagában nem kárhoztatható, és az 1930-as évek elején, a világgazdasági válság közepette még pénzügyi okokkal is jól magyarázható. De mindez akkor az elnyomás fokozódásának egyik jele volt, ami a büntető eljárás terén statáriális bíráskodásban csúcsosodott ki.

Az 1896. évi kódex megjelenésének ösztönző hatása volt a *tankönyvirodalomra* is. A legismertebbek: *Fayer* László (A magyar bűnvádi perrendtartás vezérfonala. 4. kiadás, 1905), *Balogh* Jenő (A büntető perjog tankönyve. 1906), *Finkey* Ferenc (A magyar büntető eljárás tankönyve. 1. kiadás 1899., 4. kiadás 1916.), *Lukács* Adolf (A bűnvádi per előkészítő része. 1904., amihez sorakoztak a főtárgyalásról, ill. az esküdtbíróságról írott kötetek); *Vámbéry* Rusztem (A büntető perrendtartás tankönyve. 3. kiadás, 1916), *Angyal* Pál (A magyar büntető eljárásjog tankönyve. 1915), *Irk* Albert (A magyar büntető perjog vezérfonala. 1931), *Auer* György (Magyar bűnvádi eljárási jog. 1938) c. munkái.

A tankönyvek terjedelmükben és módszerükben nagyobb eltéréseket mutatnak, mint tartalmukban. Ez utóbbira többnyire a fegyelmezett, a törvénnyel és joggyakorlattal megegyező, semmi vagy kevés kritikát tartalmazó ismeretközlés a jellemző. Elütnek azonban a későbbiektől Fayer, Balogh, Finkey munkái — az első bő történeti részével itt-ott szenvedélyes hangvétellel, az utóbbiak elméleti alaposságukkal. Népszerű lett a négy kiadást megélt Finkey-féle tankönyv, amely mind az elmélet, mind a gyakorlat igényeit jól szolgálta. Közölte a perrendtartási törvényhez fűződő ítélkezési gyakorlatot is.

Volt a jogi irodalomnak egy ága, amelyet nem sorolhatunk a jogtudomány keretébe, habár hozzá közel állt: a nevezetesebb bűnperek anyagát egészben vagy részben ismertető művek, illetőleg gyűjtemények, amelyek egy-egy időszakra jellemző dokumentumok. Nemcsak politikai szempontból, hanem az az eljárásjogi intézmények érvényesülése szempontjából is fontos a nagy politikai perekről (pl. a Wesselényi Ferenc, Rákóczi Ferenc, az aradi 13 tábornok, a magyar jakobinusok, Batthyány Lajos, Wesselényi Miklós stb. ellen lefolytatott perek) hiteles források alapján kiadott történeti anyag. A 19. századtól kezdődően a folyamatban levő vagy éppen befejezett perek anyagát is közzétették. Sokszor a védő (pl. Eötvös Károly, Landler Jenő stb.) vagy a vádló (Szöllősy Oszkár stb.) tette közzé egy-egy per anyagát. Több mű a szerkesztő neve alatt (Fayer László, Kossutány Géza, Zöldi Márton stb.) jelent meg.

Az 1930-as évek büntető eljárásjogi irodalmában tovább élt az eljárás egyszerűsítésének a gondolata és ekörül élénk vita alakult ki. Az első világháború alatt és után a büntető eljá-

ráson sokat egyszerűsítettek — felfüggesztették az esküdtszékek működését, amit aztán sohasem élesztettek fel; egyszerűsítették a nyomozást, bővítették az egyesbírói eljárást, korlátozták a perorvoslati jogosultságot, rendelkeztek a rögtönbíráskodásról és bevezetésének feltételeiről. Az eredeti kódexet a 40-es évek elejére a kiegészítő törvények alapvetően megváltoztatták.

A *hivatalos jogtudomány* képviselői főként a perorvoslati rendszert bírálták és további egyszerűsítését ajánlották. Többen az esküdtbíróság végleges törvényi megszüntetését javasolták, hivatkozva külföldi példákra is. Mások (Horvátth Dániel, Balás P. Elemér, Földvári Béla, Medvigy Gábor) főként folyóiratokban *az angol jog intézményeinek az ismertetése* révén akarták a büntető eljárásjog mélyrehatóbb változását elérni. Ennek az irányzatnak főbb követelményei: a büntető eljárásból távolítsák el az inkvizíciós elemeket és az eljárás közeledjék a tiszta vádrendszerhez. A közvádat a magánvád javára korlátozzák, illetőleg azt némely ügyekben tegyék fakultatívvá; az előkészítő eljárásban a védelem kapjon nagyobb szerepet; a vádlott kihallgatását mint intézményt meg kell szüntetni. A bíró szorítkozzék csak ítélkezésre és a bizonyítás ne az ő, hanem az ügyfelek dolga legyen. Közben nem fukarkodtak éles bíráló szavakkal sem. A büntető eljárásjogról azt mondták, hogy amióta az osztrák befolyás rányomta a bélyegét, a hatalom egyoldalúságának az aggodalma, gyanakvó szellem üli azt meg. A büntető eljárásban csak takaró ornamentika, önámító dísz a szóbeliség, a nyilvánosság, a közvetlenség és ügyfélegyenlőség is, de nem elvi élő igazság. Panaszolják a nyomozó szervek, ügyészség hatalmi túlsúlyát. Javasolják a csendőri, rendőri és ügyészi nyomozásnak mint tájékoztató adatgyűjtésen túlmenő és a tárgyaláson reprodukálható peranyagnak teljes kiküszöbölését. Az olcsóságot, gyorsaságot a peranyag ismétlését (a nyomozás, vizsgálat anyagának ismétlését a tárgyaláson) nem igénylő vádrendszer biztosíthatja.

Ezek az eszmék, gondolatok jelezték a polgári korszak magyarországi büntető eljárásjog tudományának utolsó fellobbanását. Polgári demokratikus követelmények voltak, és az akkori viszonyok között eleve meddőségre ítéltettek. A hatalom birtokosai nem a liberalizálódást, hanem az elégedelenkedők, a bele nem nyugvók fokozottabb elnyomását akarták és ennek az eszközeit kutatták.

V. A szocialista jogtudomány kezdetei.

A szocialista magyar büntető eljárásjog tudománya — napjaink tudománya. Története igazán emiatt talán nem is írható. Azok a problémák, kérdések, témák, amelyekkel ez a tudomány az elmúlt három évtizedben foglalkozott, többnyire elevenek. A válaszok, megoldások pedig, amelyek a közelmúltban hangzottak el, érvényesek, vagy ha nem, akkor is közvetlenül hatnak mostani nézeteink alakulására.

Ami a szocialista jogtudomány feladatára általánosan jellemző, az jellemző a büntető eljárásjog tudományára is. Egy szocializmust építő, majd szocialista társadalom igényeit kielégítő intézmény- és nézetrendszer kimunkálásában vesz részt, újra értékeli és átértékeli a régieket, új és részben régi elemekből új rendszert épít. Új világnézetet vall és új módszert alkalmaz.

A szocialista büntető eljárásjog tudománya hazánkban nem minden nehézség nélkül kezdett kibontakozni. Annak legfőbb oka általában a szocialista jog elméletének és különösen a szovjet büntető eljárásjognak és tudományának nem ismerésében található. Az első feladat az ismerkedés volt, amit elősegített szovjet munkák magyar nyelvű kiadása. Az elején ismeretterjesztő munkákat fordítottak le és csak később (1951-től) adtak közre magyar fordításban monográfiákat és tankönyveket is.

A büntető törvényhozás sürgős feladatok előtt állott, és ennek tulajdonítható, hogy nem várta és nem is várhatta be, míg a tudomány javaslatokat, ajánlásokat dolgoz ki. Általánosan jellemző volt, talán egészen az 1973. évi kódex előmunkálatáig, hogy a törvényhozás legalább egy lépéssel a tudományos munkák előtt járt; ezekből gyakran már csak a megtörtént jogalkotásra történő reagálást olvashatjuk ki.

Az első tudományos munkák a népbíróság kérdéseivel foglalkoztak. (1948.) A népbíráskodásban még nem a szocialista, hanem az antifasiszta jelleg dominált. A népbíróság kiállta a próbát, de a „kettős hatalom" idején nem volt egészen kifogástalan. A társadalom osztályszerkezetének a megváltozása szükségképpen magával hozta az igazságszolgáltatás változását is, ami a népi ülnök-rendszerben valósul meg; általa a nép közvetlenül vesz részt a büntető ítélkezésben. A „népi ülnök" bíráskodást majd csak az 1949. évi XI. törvény vezette be, más fontos intézkedések mellett.

Az 1948 utáni kibontakozó büntető eljárási irodalom többféle műfajban jelent meg.

A leggazdagabb — és eleinte szinte uralkodó — forma a *cikkek és tanulmányok* a Jogtudományi Közlöny, 1953 óta a Magyar Jog és a Rendőrségi (Belügyi) Szemle hasábjain. Kezdetben főként a törvényhozás és a joggyakorlat által igényelt és felvetett témákat tárgyalják, de fokozatosan kiterjed a figyelem a büntető eljárás kérdéseire is, mint az alapelvek, az alanyok jogai, az eljárási rendszer, különösen a fellebbezési rendszer, a bizonyítás és mások. Ez a műfaj szolgálja az időszerűséget, de egyúttal előkészíti átfogó tartalmú munkák kidolgozását. A jelentőségét fokozza, hogy viszonylag széles körű olvasóközönséghez jut el.

A jogszabályok és a joggyakorlat feldolgozásában, illetőleg ez utóbbinak az alakításában fontos szerepet töltenek be a *kommentárok*. 1951., az első szocialista büntetőeljárási kódex kibocsátása óta három kommentár jelent meg (1952., szerkesztő *Alapy* Gyula, 1957., szerkesztő *Molnár* László, 1967., szerkesztő *Jászai* Dezső). Egyre növekvő terjedelmük mellett mind nagyobb igényesség a jellemzőjük. Az utolsó, már vaskos kétkötetes kommentár a törvény magyarázata mellett egy-egy rész vagy fejezet elméleti kérdéseit is kifejti (pl. az alapelvekkel több mint száz oldalon át foglalkozik). Ennek következtében a kommentár többékevésbé kifejezi a tudomány akkori állapotát is.

Az *egyetemi tananyagok*, némi időbeli elmaradással követték a jogszabályalkotást, illetve a módosításokat. *Heller* Erik tankönyve (A magyar büntetőtörvénykezési jog tankönyve, Bp. 1947) után sokszorosított egyetemi jegyzetek jelentek meg, ezek többszöri kiadása után került sor *Móra* Mihály és *Kocsis* Mihály A magyar büntető eljárási jog című tankönyv kiadására (1961., szerkesztő Móra Mihály). Ez a mű a tételes jog ismertetésén és elemzésén túl a szocialista jogtudomány elméleti tételeivel (büntető eljárásjog önálló jogági volta, az eljárási cselekmény tana, az ügyfelek, különösen a magánfél jogi helyzete) is foglalkozik. Tartalmaz ezen felül jog- és tudománytörténeti fejezetet, kitér a büntető eljárásjog tudományának helyzetére és feladataira a szocialista országokban.

A szocialista irodalom gazdagodásának egyik jele a *monográfiának* mint műfajnak a terjedése. A polgári kor tudományának gyengeségét többek között ugyanis éppen a monográfiák hiánya mutatta. Ennek indokát abban kereshetjük, hogy szükséges elejétől alapjaiban végig gondolni a szocialista büntető eljárásjogot. Eközben sok régi kérdéssel is találkozunk, de ezek mind olyanok, amelyeket minden nemzedéknek önmaga számára újra kell fogalmaznia és a választ is magának kell megadnia.

Az 1960 óta megjelenő monográfiák a büntető eljárásjog alapkérdéseit tárgyalják: az eljárás rendszere, formái, a bűnüldözés, a fellebbezés, a védelem, a bizonyítás, egyes bizonyítási eszközök, a ténymegállapítás, az igazság, a bírói döntés.

A mai magyar büntető eljárásjog tudománya, mint az e tárgyú szocialista tudománynak a része, figyelembe veszi a más szocialista országokban elért eredményeket. Módszereiben, elveiben azokkal közös alapokra támaszkodik, és amellett természetesen a hazai viszonyok által meghatározottan fejlődik. Két jellemvonásának a hangsúlyozása különösen indokolt. Az egyik az, hogy a büntető eljárásjog nemcsak és nem is elsősorban technikai szabályok összegezése, hanem nem kis részében alkalmazott alkotmányjog, amelynek a társadalom és az állam szervezésében nagy jelentőségű garanciális szerep jut, amely tekintetbe veszi a büntető eljárás és jog társadalmi funkcióját: a társadalom és ezen belül az állampolgárok jogainak a védelmét. A másik az, hogy mind nagyobb mértékben kezdi alkalmazni más tudományágak, társadalom- és természettudományok megállapításait, keresve a közös érintkezési pontokat és kilépve ily módon a hagyományos keretből.

Irodalom. *Szalay* László: Publicistai dolgozatok. 1—2. köt. Pest, 1847.; Az 1843-iki büntetőjogi javaslatok gyűjteménye. 1—4. köt. Szerk. *Fayer* László. Bp. 1896—1902.; *Fayer* László: A magyar büntető perjog vezérfonala. 4. kiad. Bp. 1905.; *Finkey* Ferenc: A magyar büntető pejog tankönyve. 4. kiad. Bp. 1916.; A magyar büntető eljárási jog. Szerk. *Móra* Mihály Bp. 1961.; *Király* Tibor: Fejezetek a magyar büntető eljárásjog tudományának történetéből. Egyet. jegyz. Bp. 1976. (l. még irodalom a Büntető eljárásjog és a Büntető eljárás lefolytatása címszavaknál).

Király Tibor

BÜNTETŐ ELJÁRÁS LEFOLYTATÁSA: I. Büntető eljárási alapelvek (513.) — II. A büntető eljárási jogszabályok (519.) — III. A büntető eljárás alanyai (525.) — IV. A büntető eljárási cselekmények (527.) — V. A bizonyítás (530.) — VI. A bírósági eljárást előkészítő eljárási szakasz (535.) — VII. A büntetőper lefolytatása, az első fokú bírósági tárgyalás és határozathozatal (537.) — VIII. Jogorvoslatok a büntető eljárásban (544.) — IX. Rendkívüli büntető eljárások (551.)

I. Büntető eljárási alapelvek: 1. Az alapelvek fogalma. 2. Az alapelvek kialakulásának és jelentőségének történeti vázlata. 3. Az alapelvek rendszere. 4. A magyar büntető eljárás alapelvei.

1. Az alapelvek fogalma. Az alapelvek és a büntető eljárás feladata.

A büntető eljárás alapelvei olyan általános, elvi tételek, amelyek a büntető eljárás felépítésének és rendszerének legjellemzőbb ismérveit tartalmazzák, s így összességükben meghatározzák a büntető eljárás konkrét formáját, konkrét elvi-politikai tartalmát.

A büntető eljárás felépítését, rendszerét alapjaiban a társadalmi rendszer milyensége, annak kizsákmányoló, illetőleg kizsákmányolástól mentes jellege határozza meg. A büntető eljárás felépítésében és rendszerében azonban az egyes társadalmi rendszereken belül is jelentős különbségek ismerhetők fel. E különbségek oka a politikai hatalom gyakorlásának módja. A büntető eljárást a társadalmi rendszer jellege határozza meg, ez dönti el az alapvető társadalmi viszonyok biztosítását és védelmét szolgáló politikai

viszonyok tartalmát, a politikai hatalom gyakorlásának lehetséges, illetőleg szükséges módját is. A büntető eljárás konkrét rendszerének alakítására közvetlen hatást a politikai viszonyok fejtenek ki, amelyek elsődlegesen a büntető eljárásban jelen levő állami hatalom letéteményesei: az eljárási hatóságok és az eljárás alá vont személy: a terhelt, illetőleg az eljárás további — magánszemély — résztvevői közötti kapcsolatok kialakításában jutnak kifejeződésre. E kapcsolatok — jogviszonyok — összessége alkotja a büntető eljárás rendszerét.

Az alapelvek lényegileg meghatározzák a konkrét eljárási rendszert. Az alapelvek ugyanis a történelem során kialakult, újra és újra megvitatott politikai töltésű elvi tételek, amelyek lényege és tartalma elsődlegesen az alapvető társadalmi viszonyokhoz, illetőleg a tényleges politikai viszonyokhoz kapcsolódik. Az alapelvek tartalma tehát közvetítő láncszem a társadalmi rendszer, a politikai rendszer és a büntető eljárási rendszer között. Ebből következik, hogy az alapelvek a büntető eljárásnak tudományos szempontból legjelentősebb tételei, olyan elvi tételek, amelyek tartalmát a társadalmi és a politikai rendszer viszonyainak változása, fejlődése folytán szükségképpen folyamatosan elemezni, vizsgálni és értékelni kell. Amennyiben az alapelvek, illetőleg valamely alapelv társadalmi-politikai tartalma újabb vonásokkal gazdagodik vagy megváltozik, a büntető eljárási rendszernek a tudomány közvetítésével módosulnia kell.

Az alapelvek és a büntető eljárás feladata. A büntető eljárás feladata a büntetőjogi felelősségrevonás. A büntető eljárás történetében és irodalmában a büntetőjogi felelősségre vonás iránt indított eljárás feladatának meghatározása mindenkor a legközvetlenebbül kapcsolódott a politikai hatalom gyakorlásának módjához, az állam politikai berendezkedéséhez. A büntető eljárás feladatának megfogalmazása — a legjelentősebb alapelvek kialakításával egyidejűleg — a polgári fejlődés forradalmi szakaszára jellemző. A kérdés körül a 19. században és a 20. század elején lefolyt vitában kibontakozó álláspontok szerint a büntető eljárásnak vagy az anyagi igazság megállapítása a feladata (Köstlin), vagy az állampolgári jogok biztosítása (Binding). A magyar burzsoá büntető eljárás vonatkozásában hasonló vita folyt le. A 19. század végén megalkotott büntető perrendtartás végül is kompromisszumos álláspontra helyezkedett: előtérbe helyezte ugyan az anyagi igazság megvalósítását, de a büntető eljárás (a büntető perrendtartás) számára ténylegesen feladatot nem határozott meg.

A büntető eljárás feladatának meghatározása a szocialista büntető eljárás irodalmában is vitatott téma volt. A fejlődés eredményeként a szocialista irodalomban, valamint a jogalkotásban is ma már általánosan elfogadott az a nézet, hogy az állampolgári jogok és az igazság érvényesítése a büntető eljárásban egymást nem kizáró, sőt egymást feltételező követelmények — feladatok — s ezért a büntető ejárás szerkezetét, tartalmát és rendszerét úgy kell kialakítani, hogy e kettős feladat megvalósítása lehetővé váljék.

A büntető eljárás feladatai a büntető eljárás alapelveinek körét, tartalmát lényegesen befolyásolják. A büntető eljárás rendszere szempontjából — függetlenül attól, hogy a tudomány vagy akár a jogalkotó hogyan értékel valamely alapelvet — azok az alapelvek élnek, amelyek a feladat megvalósítását segítik elő. Az alapelvek pedig, amelyek a feladattal ellentétben állóknak látszanak, ténylegesen vagy hallgatólagosan érvényüket vesztik. A büntető eljárás feladatának és alapelveinek az a kapcsolata, amelyben az alapelv a feladatnak alárendelt, szükségszerű, mert a feladat a politikai viszonyok lényegét foglalja össze és viszi át, közvetíti a büntető eljárásba. Az alapelvek és a büntető eljárás viszonyában tehát elsődleges szerepe mindig az eljárás feladatának van, amelynek tartalma a szocialista büntető eljárás vonatkozásában az objektív igazság megállapításának és a szocialista törvényesség érvényre juttatásának követelményében jelölhető meg.

2. Az alapelvek kialakulásának és jelentőségének történeti vázlata.

a) Az alapelvek történeti kialakulása és politikai alapjai.

A büntető eljárási alapelvek történeti kialakulása a politikai hatalom birtoklója: az uralkodó és az uralkodó osztály közötti hatalmi, politikai viszonyok ellentmondásainak terméke. Ennek lényege: biztosítékok megfogalmazása a legsúlyosabb felelősségre vonás és annak következményei alkalmazása esetére az uralkodóval szemben, aki — egyszersmind — a legfelsőbb bírói funkciót is teljesítette. Ezt tartalmazta az angol Magna Charta Libertatum (1215), illetőleg a magyar „Arany Bulla" (1222) is. A követelmények a fejlődés későbbi szakaszában ezeken túlnőnek: arra irányulnak, hogy a legfőbb állami és államigazgatási hatalom és az igazságszolgáltatás funkciója különüljön el. A büntető eljárás alapelveinek gyökerei tehát azokban a politikai követeléseket tartalmazó dokumentumokban fogalmazódtak meg elsősorban, amelyek az önkényes elítélés ellen, a törvényes rendben történő büntetőjogi felelősségre vonás érdekében fogalmazódtak meg. Első jelentősebb dokumentuma az angliai „Petition of Right" (1627—28), amelynek főbb követeléseiben az ártatlanság vélelmének alapelve, az igazságszolgáltatás kizárólag bíróságok útján történő megvalósításának elve, a vádelv érvényesítésének követelménye, a törvény előtti egyenlőség elve és az igazság érvényre juttatásának szükségessége egyaránt helyet kapott. A büntető eljárás alapvető garanciáit érinti továbbá a forradalom első szakaszá-

ban keletkezett „Grand Demonstrance", amely a common law bíróságok általános joghatóságát követeli. A bírósági eljárás garanciáit első ízben a leveller-programban („Humble Petition", 1648. szeptember 12.) összegezik. Az angol jogfejlődésben további két igen jelentős okmány a Bill of Rights és az Act of Settlement, amelyek elsődlegesen a bírói függetlenség szempontjából voltak kiemelkedő jelentőségűek. Az eljárás alá vont személy helyzetének alakítása, valamint a törvénytelen fogvatartás megakadályozása szempontjából az 1697-es törvény (Habeas Corpus Act), amely Locke közvetítésével jutott el Montesquieu-höz, valamint Beccaria-hoz, kiemelt példaként szerepelt a személyes garanciák és elvek biztosítása tekintetében a kontinens számára.

A büntető eljárás burzsoá alapelveinek kialakítása szempontjából nagy jelentősége van az amerikai jogfejlődésnek. Ezt a tendenciát első ízben a „Virginiai Alapjogok" (1776) juttatják kifejezésre. Az Alapjogok az angol jogfejlődés, valamint a francia felvilágosodás hatására — a törvény előtti egyenlőséget, a védelemhez való jogot és a személyes szabadsághoz, illetőleg más állampolgári jogosultságokhoz való jogok tiszteletben tartásához fűződő érdekeket fogalmazta meg (8—10. szakasz). Az Egyesült Államok Alkotmánya (1787, III. cikkely) ugyancsak jelentős biztosítékokat tartalmaz (a törvény előtti egyenlőség, a személyes szabadságjogok biztosítása). Az 1791-es alkotmánymódosítás a büntető eljárási biztosítékokat továbbfejlesztette.

A francia fejlődést a felvilágosodás irodalmi anyagán túlmenően tételesen az „Emberi és polgári jogok nyilatkozata", illetőleg az 1791-es alkotmány jellemzi. A Nyilatkozat büntető eljárásra vonatkozó és egyszersmind elvi jellegű megfogalmazást tartalmazó pontjai az eljárás megindításának és lefolytatásának törvényességét és az ártatlanság vélelmének elvét fogalmazták meg. Az 1791-i alkotmány V. fejezete a legfontosabb alapelveket rögzítette.

b) A büntető eljárási alapelvek értékelése a szocialista büntető eljárásban. A szocialista büntető eljárás felépítését és rendszerét meghatározó alapelvek tartalmát a büntető eljárási tudomány alakította ki. A büntető eljárási alapelvek köre és tartalma hosszú és kiterjedt viták forrása volt a szocialista jogirodalomban. Az elsődleges vitapont az alapelvek terjedelméhez kapcsolódott.

Az alapelvek körének meghatározásánál elsődleges szerepet az alapelvi minőség kritériumai jelentették. Kétségtelen ugyanis, hogy a büntető eljárás rendszerében egy sor elv érvényesül. Ezek közül azonban „alapelvi" rangra csupán azok emelhetők, amelyeknek a büntető eljárási rendszer meghatározása szempontjából ténylegesen jelentőségük van. Az alapelv általános elvi tétel. Minden más olyan elv, amely a büntető eljárásban érvényesül ugyan, de nem általános érvénnyel, illetőleg csupán az eljárás valamely szakaszában (pl. csupán a nyomozásban vagy csupán a másodfokú bírósági eljárásban) alapelvnek nem tekinthető. Az alapelv továbbá olyan általános elvi tétel, amely a büntető eljárásjogi rendszer lényeges vonását fejezi ki. Minden olyan elv tehát, amely általános érvényű ugyan, de a büntető eljárás rendszerének lényegi vonását nem fejezi ki, ugyancsak nem lehet alapelv.

A szocialista büntető eljárás tudományában vitatott kérdés volt a büntető eljárás feladatának és alapelveinek elhatárolása, s ezzel összefüggésben az, hogy a szocialista törvényesség és az objektív igazság megvalósítása a büntető eljárásban feladat vagy alapelv. Az uralkodó álláspont szerint a büntetőjog feladatainak megvalósítása, valamint az igazság és a törvényesség érvényre juttatása egymástól nem különíthető el. Ezek olyan feladatokat jelölnek meg a büntetőügyekben eljáró hatóságok számára, amelyek csupán együttesen valósíthatók meg. Ebből következik tehát, hogy az igazság megállapítása és a szocialista törvényesség érvényesítése a büntető eljárás legáltalánosabb követelménye, az alapelvnél magasabb szintű követelményt kifejező feladata.

A büntető eljárás egyes, legfontosabb alapelveinek tartalmáról a szocialista jogirodalomban számos nagy jelentőségű vita folyt. A vitatott alapelvek közé tartoztak különösen a védelv (az eljárási feladatok megosztásának elve, illetőleg a kontradiktórius tágyalási elv), az ártatlanság vélelmének elve és a szabad bizonyítás elve. Az említett alapelvek jelentőségét a szocialista jogirodalom és jogpolitika alapjaiban mindig elismerte. Más kérdés az, hogy éppen ezek az elvek — amelyek a büntető eljárás főszemélyeinek viszonyát legközvetlenebbül fejezik ki — a társadalmi és politikai viszonyok alakulásának változásaitól leginkább befolyásoltak.

Ma már mindezeknek a kérdéseknek alapkoncepciójában egységes nézetek alakultak ki.

3. Az alapelvek rendszere.

A büntető eljárás alapelvei általános érvényűek. A burzsoá jogirodalomban az alapelveknek ilyen jelentősége nincsen, s tényleges érvényesülésükkel csupán a perszakaszban foglalkoznak. A szocialista büntető eljárási jogban általánossá vált az a felfogás, amely szerint az alapelvek az egész büntető eljárást, annak mindkét szakaszát jellemzik. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az egyes eljárási szakaszoknak, így pl. a nyomozási főszakasznak vagy a másodfokú bírósági eljárás szakaszának, nincsenek további, sajátos elvei. Ezek az elvek azonban csupán az adott szakasz sajátos belső rendszerét határozzák meg, és nem állhatnak ellentétben az általános eljárási alapelvekkel. Ilyen sajátos elv pl. a nyomozási szakaszban a gyorsaság, a másodfokú bírósági eljárás szakaszában a revízió elve a kasszáció, illetőleg a reformáció elve.

A büntető eljárás alapelveinek általános érvénye folytán a főszabály az, hogy az alapelvek általános érvényesülését mindig vélelmezni kell, azok tartalmától csupán akkor lehet eltérni, ha azt az eljárás egyes szakaszában vagy egyes eljárási cselekmények lefolytatásánál a törvény kifejezett, kivételt megállapító rendelkezésével engedélyezi. Vannak azonban olyan alapelvek, amelyek érvényesülése kivételt nem tűr. Ilyen alapelvek: a szocialista kontradiktórius tárgyalási elv, a védelem alapelve, az ártatlanság vélelmének elve, a bizonyítékok értékelésének szabadsága, az anyanyelv használatának követelménye. Az alapelvek általános érvényének a szocialista büntető eljárás továbbfejlesztése szempontjából kiemelkedő jelentősége van. Különösen érvényes ez a nyomozási eljárás szabályozására és a nyomozási szabályok alkalmazására, amely e felfogás jegyében fokozatosan közelít garanciáinak kiépítésében a bírósági eljáráshoz.

Az alapelvek rendszerezése, csoportosítása szempontjából három ismérv jelentős különösen: az alapelv megfogalmazásának jogszabályi forrása, az alapelvek tárgya, az alapelvek rendszeralakító jelentősége.

Az alapelvet az alkotmány vagy más jogszabály jelentheti ki, illetőleg fogalmazhatja meg. A rendszerezésnek ez a módja relatív értékű. Az alapelveknek alkotmányban, illetőleg egyéb jogszabályban (büntető eljárási törvény, bírósági szervezeti törvény) megfogalmazott alapelvekre történő felosztása — a jogszabályi hierarchiára tekintettel — az alapelvek súly szerinti megkülönböztetését jelentené. Alkotmányunk azonban ma még az igazságszolgáltatás szervezeti alapelvein kívül csupán a védelem alapelvét és a bírósági tárgyalások nyilvánosságának alapelvét fogalmazza meg. Más kérdés az, hogy az alkotmányfejlődésünk alakulását jelentősen befolyásolhatja az a körülmény, hogy az alkotmánynak a legjelentősebb eljárási alapelveket kell tartalmaznia.

Az alapelvek tárgyuk szerint szervezeti és működési alapelvek lehetnek.

A szervezeti alapelvek lényegében a bíróságra, a bíróság tevékenységére vonatkozó elvek, amelyek azonban a szocialista büntető eljárás egységének elismerése folytán jelentősen hatnak a nyomozó hatóság és az ügyész tevékenységére is. *(→ Bíróságok)*

A működési alapelvek azok az általános érvényű és általában a büntető eljárás valamennyi szakaszára kiterjedő és irányadó elvek, amelyek a büntető eljárás tartalmának legfőbb jegyeit — természetszerűleg a szervezeti alapelvek érvényesülésével kölcsönhatásban — meghatározzák. Az alapelvek rendszeralakító jelentősége szerinti megkülönböztetésének alapja az egyes működési alapelvek tartalma, vagyis az hogy alapvető, az eljárás három funkciójának — a vádnak, a védelemnek és az ítélkezésnek — gyakorlására jogosított, illetőleg kötelezett alanyok jogi helyzetét meghatározó előírásokat tartalmaznak-e, vagy az eljárás lefolytatásának módjával, teljesítésével kapcsolatos útmutatást foglalnak magukba. Az alapelvek között erre figyelemmel elsődleges és másodlagos elveket különböztetünk meg. Elsődleges alapelvek: a szocialista kontradiktórius tárgyalás elve; a hivatalból való eljárás alapelve; az ártatlanság vélelme, a védelem alapelve, a jogorvoslati jogosultság elve; a bizonyítékok értékelésének szabadsága; az anyanyelv használatának elve, míg másodlagos elvek: a közvetlenség elve; a szóbeliség elve és a bírósági tárgyalások nyilvánosságának elve.

4. A magyar büntető eljárás alapelvei.

a) A szocialista kontradiktórius tárgyalási elv. Az eljárási feladatok megosztása. A szocialista kontradiktórius tárgyalási elv (az eljárási feladatok megoszlásának elve), a büntető eljárásban érvényesülő funkciómegosztás, valamint a funkciókkal kapcsolatos tevékenységet ellátó alanyok (főszemélyek) kölcsönös jogi helyzetét, egymáshoz való viszonyát körvonalazza. Az alapelvnek három fő ismérve van: az eljárási funkciók elkülönítése (funkciómegosztás), a bíróság vádhozkötöttsége, és végül a vád és a védelem funkcióit teljesítő alanyok tárgyalási jogainak egyenlősége.

Az eljárási funkciók elkülönítésének szabályai a szocialista büntető eljárásban az egész eljárásra kiterjednek. A nyomozási szakaszban természetszerűleg csupán két eljárási funkció van jelen még: a bűnüldözés és a védelem. A funkciómegosztás érvényesülésének fokozott biztosítéka a gyanúsított eljárási jogainak, illetőleg a védő kötelező közreműködésének kibővítése. A bírósági szakaszban a vád, a védelem és az ítélkezési funkció egyidejűleg van jelen, és egymástól mind az alanyok, mind a tevékenység iránya tekintetében elkülönül. A szocialista büntető eljárás egységével azonban a funkciók megosztásának merev szabályai nem egyeztethetők össze. Ebből következik, hogy a büntetőügyekben eljáró hatóságok mind a nyomozási szakaszban, mind pedig a bírósági szakaszban az ún. anyagi védelem megvalósítására is kötelezettek (mentő, enyhítő körülmények felderítése, kitanítási kötelezettség stb.), és továbbá az is, hogy a nyomozási szakasz bűnüldöző hatósága (a rendőrség, az ügyész) az eljárás negatív tartalmú érdemi döntéseit (megszüntetés) is meghozni köteles, illetőleg, hogy a bíróság — a vád keretei között — aktív közreműködésre köteles.

A bíróság vádhozkötöttsége mint a funkciómegosztás következménye közelebbről három követelményt jelent: a bírósági eljárás csupán törvényes vád alapján indulhat, a bíróság az eljárást csupán olyan személlyel szemben folytathatja le, akinek a büntetőjogi felelősségre vonását a vádló a törvényes vád benyújtásakor kéri; és végül a bíróság csupán olyan cselek-

ményről (történeti tényállásról) dönthet, amelyet a vádló a törvényes vádban megjelölt.

A vád és a védelem funkcióit teljesítő alanyok tárgyalási jogainak egyenlősége az ügyféli jogosultságok érvényesülését juttatja kifejezésre. A szocialista büntető eljárási jog tudományában az ún. ügyfélprobléma az egyik legvitatottabb elméleti kérdés volt. Az ügyfélprobléma körül lefolyt viták ma már — általános szinten — befejeződtek. Kialakult és nagyjából egységesnek tekinthető a szocialista jogirodalomban az az álláspont, amely szerint az ügyféli minőség nem személyhez, hanem eljárási helyzethez kötött, objektív eljárási helyzetet jelent, amely meghatározott jogok összességének törvényi biztosításából áll. Olyan jogosultságok csoportját foglalja össze, amelyek a büntető eljárás valamely szakaszában nem ügydöntő minőségben eljáró főszemélyek közreműködését, aktív részvételét biztosítják és ellenőrzési lehetőséget adnak számukra az ügydöntő hatóságok tevékenysége felett. Az ügyféli jogosultságok ennek megfelelően két nagy csoportra oszthatók: az ügy megismerésére (a jelenléti jog, az iratok megtekintésének joga, a kérdés feltevésére, illetőleg a felvilágosítás kérésére irányuló jogosultság) és az ügy előbbrevitelére irányuló jogok (egyes eljárási cselekményekre, az eljárás egészére, az ügydöntő hatóság határozataira stb. irányuló észrevételek és a büntetőjogi igényre, az egyes eljárási cselekmények alkalmazására, a bizonyításra, a polgári jogi igényre, illetőleg a jogorvoslatra vonatkozó indítványok).

Az ügyféli jogosultságok minden — nem ügydöntő minőségben eljáró — főszemélyt megilletnek, ilyen értelemben beszélhetünk a büntető eljárásban ügyfélegyenlőségről. Az ügyfélegyenlőség elismerése tehát távolról sem jelenti azt, hogy a büntető eljárás bírósági szakaszában a közvádló — vagyis az ügyész — és a vádlott eljárási helyzete között egyenlőségi jelet húznánk. A két pozíció közötti különbség elmosása ugyanis a vádlott helyzetét gyöngítené. Az ügyfélegyenlőség a szocialista büntető eljárásban csupán azt jelenti, hogy a büntető eljárás által meghatározott jogosultságoknak van egy olyan csoportja, amelyet „ügyfélinek" nevezünk, és amely — az eljárás bírósági szakaszában korlátozástól mentesen, az eljárás nyomozási szakaszában még bizonyos, az ügy megismerésével kapcsolatos jogosultságok vonatkozásában megállapított — korlátokkal az eljárás főszemélyeit megilleti (l. még III. 2.).

b) A hivatalból való eljárás elve. A hivatalból való eljárás alapelve a büntetőügyekben eljáró hatóságok pozitív magatartását, cselekvésre irányuló kötelezettségét fejezi ki. Azt jelenti tehát, hogy a büntetőügyekben eljáró hatóságok a hatáskörükbe tartozó bűnügyekben — esetleg az erre irányuló külön kezdeményezés, indítvány hiányában is — kötelesek a szocialista büntető eljárás feladatait megvalósítani. A hivatalból való eljárás elvéből fakadó követelmények valamennyi hatóságra vonatkoznak, azonban értelemszerűen az egyes hatóságok feladatait, kötelezettségeit nem azonos tartalommal alakítják.

A nyomozási hatóságok feladata a bűncselekmények gyors és alapos felderítése, valamint a bűncselekmények elkövetőinek felelősségre vonásához szükséges eljárási cselekmények elvégzése. A nyomozó hatóságok kötelesek minden olyan tényt feltárni, megállapítani és rögzíteni, ami a konkrét ügyben a bűnüldözéssel kapcsolatos feladat teljesítéséhez szükséges, és egyszersmind jogosultak is arra, hogy e tennivalókat elvégezhessék. A bírósági szakaszban a bíróság aktív cselekvősége — garanciális okokból és az eljárási feladatok megosztásának következtében — csupán a vád keretei között valósulhat meg. Az aktív cselekvőség feltétele, terjedelme tehát az egyes eljárási hatóságok tevékenységében eltérő lehet, ezek az eltérések azonban a hivatalból való eljárás alapelvének általános jelentőségét nem rontják le. A hivatalból való eljárás alapelve alól azonban vannak kivételek. A kivételeket az állam büntetőjogi igényének érvényesítését korlátozó vagy e korlátozást lehetővé tevő anyagi büntetőjogi (pl. a magánindítvány, a feljelentés és a kívánat), illetőleg büntető eljárási jogi szabályok (a magánvád, továbbá a nyomozás, illetőleg a büntető eljárás mellőzése) határozzák meg.

c) Az ártatlanság vélelmének alapelve. Az ártatlanság vélelmének alapelve értelmében senki sem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét jogerős bírói határozat meg nem állapította. Ebben a kérdésben a viták során kialakult és ma már feltétlenül többségének mondható álláspont szerint az ártatlanság vélelmének lényege nem az, hogy a bűncselekmény alapos gyanúja miatt eljárás alá vont személyt az eljáró hatóságok kötelezően és a reális tényekkel ellentétben ártatlannak tekintsék. Az ártatlanság vélelmének helyes értelme az, hogy a terheltet mindaddig, amíg a büntető eljárás törvényes rendjében a bíróság jogerősen el nem ítéli, nem lehet korlátozni jogainak gyakorlásában és módot kell számára adni ahhoz, hogy valamennyi eljárási jogosultságával a törvény előírásainak megfelelően élhessen, s minthogy a vélelem kedvező joghelyzetet teremt a terhelt számára, a bizonyítás kötelezettsége (bizonyítási teher) az ügyben eljáró hatóságokra hárul.

Az ártatlanság vélelméből következik egy további bizonyítási szabály is, amely szerint a kétségeket mindig a terhelt javára kell értékelni, a kétséget kizáróan nem bizonyított tényt tehát a terhelt terhére értékelni nem lehet. Ezt a követelményt fejezi ki az a szabály is, hogy büntető eljárást nem lehet indítani és a már megindult eljárást meg kell szüntetni, vagy felmentő ítéletet kell hozni, ha nem álla-

pítható meg bűncselekmény elkövetése, illetőleg az, hogy a bűncselekményt a terhelt (feljelentett személy) követte el.

d) A védelem alapelve. A védelem alapelvének kiemelt jelentőségét húzza alá az a körülmény, hogy ezt az alapelvet egyes szocialista alkotmányok, illetőleg bírósági szervezeti törvények, továbbá az eljárási törvények is kinyilatkoztatják. A védelemhez való jog elve tartalmilag azoknak az eljárási jogoknak az összességét jelenti, amelyeket a jogszabály a terhelt számára azért biztosít, hogy a vele szemben érvényesített büntetőigény alapossága, valamint az eljáró hatóságok ezzel kapcsolatos tevékenysége s különösen a javára szóló körülmények vonatkozásában álláspontját kifejezésre juttathassa, az eljáró hatóságok tevékenységének lényegét megismerhesse és ezekkel kapcsolatos észrevételeit jogi hatálylyal előterjeszthesse.

A terheltnek a védelemhez való jogosultsága saját, valamint védője eljárási helyzetében fejeződik ki. Az elv megvalósulása érdekében a terheltnek joga van arra, hogy a terhére róható alapos gyanú, illetőleg vád tartalmát megismerje, a törvényben meghatározott eljárási cselekményekben részt vegyen, indítványokat, észrevételeket tegyen stb. A terheltnek ezeket a védekezés érvényesítése vonatkozásában jelentős jogait az eljáró hatóságok biztosítják: részint azzal, hogy a jogok gyakorlásának a feltételeit megteremtik, másrészt úgy is, hogy a terheltet a jogaira, jogainak tartalmára és a joggyakorlás teljesítésének vagy elmulasztásának a következményeire kitanítják.

A terhelt érdekében rendszerint az eljárás bármely szakaszában védő járhat el. A terhelt már az eljárás megindításától kezdve védőt választhat. A védőválasztás természetszerűleg a terheltnek kizárólag joga, de nem kötelezettsége. Vannak azonban olyan körülmények, amikor a védő közreműködése kötelező. A kötelező védelem eseteit az eljárási törvény részletesen szabályozza (l. még IV. 1.).

e) A jogorvoslati jogosultság elve. Az eljárásban részt vevő alanyok számára az eljáró hatóság tevékenysége ellenőrzésének, illetőleg felülvizsgálatának a kezdeményezését teszi lehetővé. A jogorvoslati jogosultság elve a büntető eljárás mindkét főszakaszában érvényesül. A jogorvoslat kezdeményezését a nyomozási szakaszban a panaszjog, a bírósági szakaszban pedig a fellebbezési jogosultság biztosítja (l. még VIII.).

f) A bizonyítékok értékelésének szabadsága. A bizonyítékok szabad értékelése azt jelenti, hogy a büntetőügyben eljáró hatóság abban, hogy valamely tényt bizonyítékként elfogad, vagy bizonyítékként figyelembe nem vesz, nem korlátozható: a törvény a bizonyíték valamiféle erejét előre nem határozhatja meg, és a törvény az értékelő tevékenységet előre felállított szabályokkal nem befolyásolhatja. A bizonyítékok szabad értékelésének elve tehát az eljáró hatóság meggyőződésének törvényi korlátozását tiltja meg. A bizonyítékok szabad értékelése azonban nem áll ellentétben a szocialista büntető eljárás keretében lefolytatott bizonyítás törvényi rendjének meghatározásával. A bizonyítékok értékelésének folyamatával kapcsolatos alapvető követelmény, hogy a bizonyítékokat a hatóságok egyenként és összességükben kötelesek értékelni (l. még V.).

g) Az anyanyelv használatának elve. Az anyanyelv használatának elve az állampolgárok törvény előtti egyenlőségének egyik biztosítéka. Ezzel kapcsolatban az eljáró hatóság egyrészt köteles lehetővé tenni, hogy az eljárásban részt vevő személy az anyanyelvén is joghatályosan teljesíthesse kötelezettségét, érvényesíthesse jogosultságait. Másrészt pedig köteles biztosítani azt, hogy a nyelv ismeretének hiánya őt az ügy megismerésében ne korlátozza. Ezért, ha az eljárásban részt vevő személy az eljárás során anyanyelvét kívánja használni, tolmács igénybevétele kötelező. Az anyanyelv használatának további biztosítéka a védő részvétele. Az eljáró hatóságok kötelesek haladéktalanul intézkedni a védő kirendelése iránt, ha a hivatalos nyelvet nem ismerő terhelt védőnek meghatalmazást nem adott.

h) A közvetlenség alapelve. A közvetlenség elve azt jelenti, hogy a bíróság határozatát kizárólag a tárgyaláson megvizsgált bizonyítékokra alapozhatja. A nyomozási szakaszban is kötelező általában az, hogy a hatóságok a bizonyítási eszközöket és az ebből nyert bizonyítékokat közvetlenül észleljék. A közvetlen észlelésre azonban általában nem az a hatóság kötelezett, amely a büntető eljárás első főszakaszának eredményeit a vádiratban összefoglalja. A közvetlenség elvének következetes érvényesülésére tehát a bírósági tárgyaláson van mód. E követelményt több részletrendelkezés is kihangsúlyozza (pl. a tárgyalás folytonosságára, valamint a bírósági bizonyítás lefolytatására vonatkozó szabályok). A közvetlenség alapelve alól azonban a büntető eljárási törvény az eljárás feladatának megvalósítása érdekében kivételeket is enged. E kivételek a bizonyítás kiegészítésének bírósági tárgyaláson kívül történő megvalósítását teszik lehetővé (kiküldött, megkeresett bíró útján történő bizonyításfelvétel, illetőleg pótnyomozás elrendelése).

i) A szóbeliség alapelve. A szóbeliség alapelve azt a követelményt fejezi ki, hogy az eljáró hatóság ügydöntő határozatát szóban lefolytatott eljárás alapján hozza meg. A szóbeliség elve a büntető eljárás mindkét főszakaszát jellemzi. Legkövetkezetesebben azonban a bírósági tárgyaláson érvényesül. Itt a bizonyítási eljárás szóban folyik, és az olyan adatok, amelyeket okiratok tartalmaznak csupán, akkor válhatnak a tárgyalás anyagává — és egyszersmind az ítélkezés alapjává —, ha azokat a bíróság a tárgyaláson felolvassa.

A büntető eljárás bírósági szakaszában okiratokkal (iratokkal) tehát csupán akkor lehet bizonyítani, ha ezt a törvény megengedi, és a bizonyítékok más módon nem szerezhetők be. A szóbeliség elvének érvényesülése továbbá előmozdítja az eljárásban részt vevő személyek jogainak érvényesülését is. Az eljárás alanyai, amennyiben nem hatóságok és cselekményeikre a törvény nem ír elő írásbeliséghez kötött formát, jogaikat általában a hatóság előtt szóban érvényesíthetik és kötelezettségeiket ugyancsak szóban teljesíthetik. A szóbeliség érvényesülésének nem mond ellent az, hogy az egyes eljárási cselekményeket vagy eljárási szakaszokat írásban rögzíteni kell. Az írásbeliségnek, ez az egyes eljárási cselekményekkel egyidejűleg, vagy azok teljesítését követően megvalósított módja az eljárás biztosítékainak érvényre juttatása, illetőleg az eljárás törvényességének későbbi megállapítása szempontjából elengedhetetlen.

j) A nyilvánosság elve. A bírósági tárgyalások — ha a törvény kivételt nem tesz — nyilvánosak. A bírósági eljárás e szakasza tehát általában bárki előtt nyitva áll, az e szakaszban történtekkel bármely állampolgár megismerkedhet. A tárgyalás nyilvánossága egyrészt lehetővé teszi az ún. általános ellenőrzést a bírósági eljárás, a bírósági ítélkezés felett, másrészt viszont módot ad arra, hogy a bírósági ítélkezés nevelő hatása az általános vagy legalábbis viszonylag általános tudomásszerzés folytán, széles körben érvényesüljön.

A nyilvánosság korlátozására indokolt esetben és csupán a törvényben meghatározott okok folytán (pl. államtitok megőrzése, erkölcsi ok) kerülhet sor. Az államtitok vagy szolgálati titok megőrzését rendszerint külön jogszabály rendezi. Erkölcsi okból a bíróság a nyilvánosságot akkor zárhatja ki, ha pl. azt az eljárás alá vont személy erkölcsi fejlődésének érdekében (fiatalkorú) vagy a bűncselekmény jellegére, illetőleg a bűncselekmény sértettjének érdekeire tekintettel (pl. nemi bűncselekmények) feltétlenül indokoltnak, szükségesnek ítéli. A nyilvánosság korlátozása az egész eljárásra vagy annak egy részére terjedhet ki. A bíróság a tárgyaláson hozott határozatát akkor is nyilvánosan hirdetheti ki, ha a tárgyalásról a nyilvánosságot kizárta.

Szabóné Nagy Teréz

II. A büntető eljárásjogi jogszabályok 1. Az eljárásjogi alapfogalmak. A büntető eljárásjog forrásai. A büntető eljárási törvény hatálya. 2. A büntető eljárási szabályok tartalmi elemei. Az eljárási jogokat és kötelezettségeket, valamint az eljárási cselekményeket rendező szabályok. 3. A büntető eljárás lefolytatásának szakaszai. A büntető eljárásjog általános és különös része. A büntető eljárási szabályokat összefoglaló törvénykönyvek szerkezete és rendszere.

1. Az eljárásjogi alapfogalmak. A büntető eljárásjog forrásai. A büntető eljárási törvény hatálya.

A büntető eljárási jog azoknak a jogszabályoknak az összessége, amelyek alapján az arra törvényben feljogosított hatóságoknak a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított személylyel szemben, a büntető igazságszolgáltatás feladatainak teljesítése végett, el kell járniok. E szabályok egyrészt a büntető eljárásban részt vevő hatósági és magánszemélyek jogait és kötelezettségeit, másrészt pedig az eljárás során törvényileg meghatározott rendben teljesítendő eljárási cselekmények alakiságait és sorrendjét rendezik.

A büntető eljárás célja az anyagi büntető törvény alkalmazása. Az eljárás eredményességének és az abban résztvevők jogainak biztosítása érdekében az emberi társadalom fejlődése során bizonyos eljárási alapelvek alakultak ki, amelyek lényegükben a büntető eljárási tevékenység jogi szabályozásával kapcsolatos tartalmi és formai követelmények (l. még I.).

A mai büntető eljárási rendszerek kialakulása hosszas történeti fejlődés eredménye, amelynek során a szervezeti és eljárási szabályok mindig egymással összefüggésben alakultak. A megtorlás kezdeti formáitól: a személyi bosszútól, illetőleg a már valamilyen közösség nevében végrehajtott bosszútól, a törzsfőnöki és a papi bíráskodás különböző formáin át még hosszú út vezet az ókori római társadalomban kialakult, bizonyos vádrendszerű eljárást folytató ítélkezési szervezetekig (comitia, questiones perpetuae), majd a principátus időszakában kialakult nyomozórendszerű eljárásig. Mindezek a formák azonban nyomtalanul tűntek el a történelem süllyesztőjében. Az európai kontinensen, körülbelül a népvándorlás korában kialakult különféle (frank, meroving, karoling stb.) bírósági szervezeti és eljárási típusok stb. azonban már magukban hordozzák a később kialakuló alapvető eljárási rendszerek bizonyos elemeit.

A büntető eljárás történeti fejlődése során kialakult és jelenleg is általában érvényes formák közül a *vádrendszerű* eljárás alaptípusa az angolszász jogterületek büntető eljárása, amely eredetileg a normann hódítók által a szigetország területére vitt eljárási gyakorlatokból alakult ki. Leglényegesebb sajátossága az eljárási funkciók: a vádló, a védelmi és az ítélkezési funkció egymástól való elkülönítése. Ennek következtében a rendszer felfogása a büntetőperbeli feleket, a vádlót és a vádlottat mintegy magánjogi ügyfeleknek tekinti, akiket minden vonatkozásban (permegindítás, bizonyítás stb.) kezdeményezési jog illet meg és kötelezettség terhel. A vádlott bűnösségét nem-hivatalnok bírák (esküdtek) bírálják el, akik előtt az eljárás rendszerint nyilvános.

Az európai kontinens többi országában a frank inquisitio, a kánoni büntető eljárási jog

és az olasz praktikusok nyomozórendszere által is befolyásoltan, a hivatalnokbirósági szervezet és ezzel kapcsolatban a *nyomozórendszer* alakult ki, amelyben a vádló és az itélkező funkció, illetőleg, az eljárás egyes szakaszaiban az e funkciókat gyakorló szervezetek közötti elhatárolást nem találjuk meg. Az ítélkező hatóság rendszerint egyben nyomozóhatóság is, amely hivatalból jár el. A rendszer legjellemzőbb kodifikált eredményei a német-római császárságban hatályos Codex Carolina (1532), valamint XIV. Lajos francia király Ordonnance criminelle-je (1670). A vádlott az eljárás tárgya, a védelemnek alig van valamilyen lehetősége. Franciaországban alakult ki egyébként a kontinentális jogfejlődést nagyban befolyásoló hivatásos ügyészi szervezet is.

A 18. és 19. századi polgári forradalmaknak a feudális jog elleni támadásai jórészben a fennálló büntető igazságszolgáltatás embertelensége, túlkapásai, illetőleg az ezeket lehetővé tevő egész szervezeti és eljárási rendszere ellen irányultak. A forradalmak eredményeként sok, jelentős, ma is élő eljárási követelmény érvényesült az eljárásban. Az angolszász jogterületeken, számos forradalmi vívmányt alkalmazva, megszilárdult a vádrendszer. Az európai kontinensen először Franciaországban, majd főleg az itteni tapasztalatok által befolyásoltan több országban a hatalomra jutott polgárság érdekeinek megfelelően, a büntető eljárásnak ún. *vegyes rendszere* alakult ki. A vegyes rendszer az eljárás első szakaszában a nyomozórendszer sajátos megoldásait alkalmazza (hivatalból való, nem nyilvános, főleg írásbeli eljárás, a bűnüldöző hatóságok kiterjedt jogköre, a védelmi funkció részbeni korlátozása), míg az eljárás második, bírói szakaszában határozottan elkülönül egymástól a vád, a védelem és az ítélkezési funkció, és sok eljárási követelmény (szóbeliség, nyilvánosság, ügyfélegyenlőség, kétoldalú meghallgatás, bizonyítékok szabad mérlegelése stb.) érvényesül. A rendszer szervezetileg is vegyes megoldásokat fogad el: súlyosabb ügyekben rendszerint esküdtszékek, más esetekben különböző fokú hivatalnokbíróságok járnak el. (→*Bíróság*)

Az imperializmus időszakában egyes polgári államok büntető eljárása több alapvető eljárásjogi biztosítékot félretett s ebben az időszakban az eljárás az elnyomás és a megfélemlítés szinte korlátlan eszköze lett. A második világháború befejeztével az eredeti eljárásjogi garanciák közül többet ismét tételes jogi szabályba iktattak. A büntető eljárás osztályjellege ezekben az államokban mindezek dacára ma is vitathatatlan.

A szocialista társadalom eljárási rendszerei történeti fejlődés során, a szocialista társadalom védelmét, az eljárás eredményességét s ugyanakkor az alapvető emberi szabadságjogokat a szükséges törvényességi biztosítékokkal körülvevő eljárási alapelveknek megfelelően alakultak ki. A büntetőeljárás célja az eljárás tárgyául szolgáló bűncselekmény elkövetésének, valamint az elkövető személyének az objektív valóságot adekvátan tükröző: az igazságnak megfelelő megállapítása. Ha ennek alapján a vádlott büntetőjogi felelősségét meg kell állapítani, a feladat elsősorban vele szemben igazságos, általában megjavító-átnevelő, kivételes esetekben jelentős hátrányt tartalmazó (megtorló) jellegű büntetés, illetőleg intézkedés alkalmazása. Az egész büntető eljárással, különösen pedig az abban hozott érdemi határozattal szembeni alapvető igényeknek, a megalapozottságnak, a törvényességnek és az igazságosságnak mint a szocialista eljárásokban a legfontosabb követelményeknek a teljesítése biztosítja azt, hogy a szocialista eljárások magasabb rendű, az állami és a társadalmi rendet hatékonyan védő, de ugyanakkor humanitárius, emberközpontú céljai megvalósuljanak.

Az eljárási rendszerek kialakulásával párhuzamosan fejlődött ki az eljárási szabályok önálló kodifikálásának, az eljárási törvénykönyvek megalkotásának az igénye. Bár a tételes jogi rendelkezésekbe foglalt eljárási szabályok a korábbi történeti fejlődés során is kimutathatók, a polgári társadalom első modern, összefoglaló jellegű eljárásjogi szabálya, az angol vádeljárás bizonyos elemeit átvevő s lényegében az ún. vegyes büntető eljárási rendszert kiépítő francia büntető eljárási törvénykönyv (1808) volt. A napóleoni kor jogalkotásának ez az eredménye nagyjában-egészében mindmáig hatályos, és a kontinentális perjogi fejlődést nagymértékben befolyásolta. A törvénykönyv az eljárás kezdeti, bevezető szakaszában nyomozó eljárási, második, bírósági szakaszában pedig vádeljárási intézményeket épített be az eljárás egységes rendszerébe. Számos, tételesjogi szabályban is kijelentett követelménye (szóbeliség, nyilvánosság, a tárgyalási szakban az ügyfélegyenlőség, a kétoldalú meghallgatás, a bizonyítékok szabad mérlegelésének elve és az officialitás elve stb.) ma is több eljárási intézmény alapelvét jelenti (l. még I.).

Hazai vonatkozásban a büntető eljárás területén a kodifikációs törekvések eléggé korán jelentkeztek. Középkori jogalkotásunkban, amelyet a rendi (osztály) tagoltság, továbbá a polgári és büntető eljárás összefonódása jellemez, még elég ritkán találunk egy-egy, sajátosan a büntető eljárás lefolytatását szabályozó rendelkezést. A felvilágosult abszolutizmus alatt viszont már több, a központi kormányzat részéről kezdeményezett kodifikációs tevékenység valósult meg. Ilyenek mindenekelőtt a viszonylag haladó (C. Beccaria, G. Filangieri tanai által is befolyásolt) és az eljárási jogot az anyagi joggal együtt kodifikáló ún. *Szirmay* Antal-féle 1795. évi, továbbá az ehhez képest retrográd, 1827. évi javaslat, amelynek megalkotásában *Cziráky* Antalnak volt kiemelkedő

szerepe. A reformkor nagy eredményei az 1843. és az 1844. évi (ún. esküdtszéki) javaslatok, amelyek a kor haladó felfogásának megfelelően a rendi bírósági rendszer felszámolása mellett külön kódexben szabályozott egységes büntető eljárást terveztek. E javaslatok a törvények előtti egyenlőség követelményét a szabadelvű alkotmányreform egyik előkészítőjének tekintették. Különösen az esküdtszék intézményét bevezető 1844. évi javaslat volt az európai élvonalban. Törvényerőre azonban éppen haladó intézményei miatt ezek a javaslatok nem emelkedhettek. Számos, ekkor hatályba lépett tételes jogi szabály (az úriszéki bíráskodás megszüntetése, sajtóügyekben az esküdtszéki eljárás bevezetése stb.) mutatja azonban az egész büntető igazságszolgáltatási rendszer átalakítási folyamatának kezdeteit.

Az abszolutizmus ideje alatt az országra kényszerített abszolutisztikus, osztrák perrendi szabályokat alkalmazták. A kiegyezés után egyelőre nem kodifikált eljárási szabályok szerint ítélkeztek a bíróságok (ilyen volt az 1872. évi Ideiglenes szabályzat, az ún. Sárga könyv), de a kodifikáció kérdése állandóan napirenden volt, amit több, újabb tervezet, illetőleg javaslat (1882, 1886, 1888, 1895) mutat. Az alapvető vita a tervezetekkel stb. kapcsolatban az esküdtszéki ítélkezés és az ezzel kapcsolatos eljárási követelmények körül folyt, és végül is az esküdtszék híveinek győzelmével végződött. A kor szabadelvű felfogását tükröző s az első teljes büntető eljárási kódexünknek tekinthető 1896. évi XXXIII. törvénycikkbe foglalt büntető perrendtartás szerint a bűntetteket az esküdtszék bírálja el, a vétségeket és a bíróságok hatáskörébe tartozó kihágásokat pedig a hivatásos bírákból álló bíróság. A nyomozási szak után (erre jellemző a titkosság, írásbeliség és rendszerint a rendőrség által teljesített eljárás) a vádelvre épített eljárás a polgári liberalizmus számos vívmányát (a védelem, a kétoldalú meghallgatás, a tárgyalási szakban a nyilvánosság, ügyfélegyenlőség, a szóbeliség, a közvetlenség elve, a vizsgálóbíró által vezetett vizsgálat, vád alá helyezési eljárás, a bizonyítékok szabad értékelése, részletesen kiépített perorvoslati fórumrendszer stb.) valósítja meg. Alkalmazásának nehézségeit már az első világháború előtt észlelte az államvezetés, amely több kérdésben szorította vissza a haladást jelentő intézményeket. Ez a folyamat, a Tanácsköztársaság átmeneti büntető eljárási szabályai után, még fokozódott a két világháború között, amikor is további intézmények (a politikai ügyekben eljáró öttagú külön tanács, a perorvoslati jogosultság részbeni korlátozása stb.) tették illuzórikussá az 1896. évi büntető perrendtartás eredetileg kétségtelenül szabadelvű jellegét.

A második világháború befejezését követően a korábbi hatályos szabályok részbeni módosítása után (a vizsgálóbírói és a vádtanácsi intézmény megszüntetése, egyfokú perorvoslati rendszer bevezetése) az 1951. évi II. tv. az első, szocialista jellegű büntető eljárási törvénykönyvünk, amelyet az időközi társadalmi, politikai és gazdasági változásokat tükröző törvénykönyvek (1962. évi 8. sz. tvr., az 1973. évi I. tv.) váltottak fel.

A büntető eljárási törvénykönyvek mellett a büntető eljárási jog *forrásai* közé tartoznak a szocialista jogfejlődés során az eljárás legfontosabb jogelveit kijelentő (az állampolgári jogokra, egyes eljárási elvekre vonatkozó) *alkotmányi* rendelkezések. A már említett eljárásjogi források mellett ugyancsak a büntető eljárási jog forrása lehet más jogterületek (az anyagi büntetőjog, az államigazgatási, pénzügyi, polgári, nemzetközi jog, a polgári eljárásjog, a munka- és a családjog stb.) tételes jogi anyaga, amennyiben azok alkalmazására a büntető eljárásban sor kerülhet. Egyes országokban mindezek mellett az eljárási jog forrásainak tekintik a felsőbíróságok gyakorlatának anyagát is. A szocialista országokban a bírósági gyakorlat a legáltalánosabb felfogás szerint nem lehet jogforrás. A legfelsőbb bíróságoknak a jogértelmezéssel kapcsolatos irányelvei és elvi döntései azonban itt is kötelezik a jogalkalmazói szerveket. Mint a jogalkalmazói szervek döntéseit befolyásoló tényezők, ezek a felsőbírósági határozatok tehát kétségtelenül érintik az eljárásban részt vevő valamennyi személy jogi helyzetét is.

A büntető eljárási jog további forrásai a törvénykönyveket kiegészítő, értelmező, rendszerint alacsonyabb szintű jogalkotási szervek által, törvényi felhatalmazás alapján kiadott jogszabályok (kormány- vagy miniszteri rendeletek, határozatok, normatív utasítások stb.). Ezek a szabályok általában részletkérdéseket rendeznek, a társadalmi fejlődés során gyakrabban jelentkező változásokat tükrözik, s így sokszor átmeneti jellegűek s végeredményben, éppen ezáltal, a törvénykönyvbe foglalt alapvető rendelkezések tartósságát biztosítják.

A külföldi szocialista országokban a büntető eljárási jog alapvető forrásai szintén a büntető eljárási törvénykönyvek, amelyeket ezekben az országokban is több jogszabály egészít ki. Az európai szocialista országokban 1960-as évek után indult meg jelentős kodifikációs tevékenység. Ennek eredményeképpen ezekben az országokban korszerű, szocialista jellegű eljárási törvénykönyvek vannak hatályban. A kódexek alapvető elvei nagyjában azonosak. Az egységes tételes jogi fejlődést egyes szovjet eljárási törvénykönyvek, főleg a szovjet-orosz büntető eljárási törvénykönyv befolyásolták. A részletkérdésekben viszont számos, az illető ország körülményeinek, követelményeinek megfelelő, a korábbi jogfejlődést tükröző, sajátos intézkedések vannak. Ugyancsak általános jelenség több szocialista országban is, hogy az alapvető eljárásjogi alapelveket az alkotmány

is kinyilatkoztatja. A bírói gyakorlat a szocialista országok büntető eljárási jogában a legáltalánosabb, de nem egyedülálló felfogás szerint nem jogforrás. Az egyes szocialista országokban más jogágak szabályait szintén körülbelül hasonló körben kell alkalmazni.

A tételes eljárási jogszabályok alkalmazásához szorosan kapcsolódó kérdés a jogszabályok *hatályának* a kérdése is. A büntető eljárási szabályok *területi hatályát* illetően az általános szabály az, hogy a törvény az illető állam területén, valamint az állam területén kívül, de az államterülettel egy tekintet alá eső helyeken (hadihajón, katonai repülőgépen, nyílt tengeren a kereskedelmi hajón, menetközben a polgári repülőgépen stb.) rendszerint attól függetlenül hatályos, hogy az elkövető illető bel- vagy külföldi állampolgár.

Az eljárási törvény *személyi* hatálya tekintetében általános szabály az, hogy a törvényt minden esetben alkalmazni kell, ha a büntetőjogi felelősség megállapítása céljából az eljárást saját állampolgárral szemben kell megindítani, függetlenül attól, hogy az eljárás megindításának alapjául szolgáló bűncselekményt esetleg más ország területén követték el, továbbá attól is, hogy a külföldön elkövetett bűncselekményt az elkövetés helyén hatályos anyagi büntetőtörvény esetleg nem minősíti bűncselekménynek. Ha a cselekmény elkövetője külföldön tartózkodik, úgy az ő felelősségre vonása végett *kiadatását* kell kérni.

Az eljárási törvényt rendszerint alkalmazni kell a nem saját állampolgárnak külföldön, de az illető állam biztonsága vagy érdekei ellen elkövetett (pl. az állam elleni bűncselekmény, meghatározott pénz- és bélyeghamisítás, meghatározott, a béke és az emberiség elleni bűncselekmények stb.), továbbá esetleg olyan bűncselekmények esetében is, amely mind az elkövetés helyének, mind a felelősségrevonó államnak törvénye szerint büntetendő cselekmény (általános bűnüldözési feladat).

A büntető eljárási törvény személyi hatálya alól az egyes országok tételes jogi szabályai, továbbá az ide vonatkozó nemzetközi szerződések, illetőleg viszonosság alapján kialakított gyakorlat, bizonyos *kivételeket* állapítanak meg. Kötelező jellegű kivételt jelentenek a diplomáciai vagy egyéb mentességre vonatkozó szabályok. Ezek legáltalánosabb rendelkezése, hogy ilyen mentességet élvező személyekkel szemben büntető eljárást csak akkor lehet folytatni, ha az érdekelt állam a mentességről lemondott. Ilyen mentességben rendszerint az idegen államok diplomáciai képviselői és egyéb megbízottai, a nemzetközi szervezetek és egyes tisztségviselőik részesülnek. Bizonyos esetekben ugyancsak a személyi hatály alól jelenthetnek időleges kivételt a legfelsőbb államhatalmi szervek képviselőire (mentelmi jog), továbbá egyes állami feladatokat ellátó személyekre (pl. bírák, ügyészek) vonatkozó rendelkezések. Ezek értelmében ugyanis ellenük büntető eljárást csak bizonyos államhatalmi szervnek (parlament, a szocialista országokban az elnöki tanácsok stb.) hozzájárulásával lehet indítani.

A büntető eljárási törvény alkalmazása alóli nem kötelező kivétel a büntető eljárás *felajánlása*. Erre egyes országok tételes jogi rendelkezései szerint akkor kerülhet sor, amikor a területi és személyi hatályra vonatkozó szabályok alapján nem saját állampolgár elleni eljárás megindításának lenne helye, azonban célszerűbbnek mutatkozik az eljárás lefolytatását az elkövető állama igazságszolgáltatásának átadni.

A büntető eljárási szabályok *időbeli* hatálya tekintetében általános elv, hogy az eljárási törvénynek visszaható hatálya nincsen. Emellett az eljárási törvénykönyvek vagy a kiegészítő jogszabályok rendszerint naptárilag is pontosan meghatározzák azt az időpontot, amelytől kezdődően a törvényt alkalmazni kell.

2. A büntető eljárási jogszabályok tartalmi elemei. Az eljárási jogokat és kötelezettségeket és az eljárási cselekményeket rendező szabályok.

A társadalmi-politikai-gazdasági fejlődést is mindig adekvátan tükröző büntető eljárási szabályok többé-kevésbé hosszas történeti fejlődés során alakultak ki. Az eljárásjogi intézmények ennek megfelelően sokféle elemet foglalnak össze. Az elvi álláspontot kifejező kijelentések mellett sok bennük a tapasztalati úton kialakult, célszerűségi megoldás. A hatályos eljárási szabályok ennek a két fő fejlődési tendenciának megfelelően az eljárás alanyainak (l. III.) ezzel kapcsolatos eljárási jogait és kötelezettségeit tartalmazó, továbbá az eljárási alakiságokat rendező, az egyes eljárási cselekmények teljesítésénél kötelező, sokszor biztosíték jellegű szabályok lehetnek. E két főcsoportba tartozó eljárási szabályok az eljárási alapelvekben (l. I.) összefoglalt követelmények megvalósulását biztosítják.

Az eljárási jogokat és kötelezettségeket tartalmazó szabályok célja biztosítani az eljárás feladatának: az anyagi büntetőjog alkalmazásának, érvényre juttatásának, továbbá, ezzel kapcsolatban, a büntető eljárással szembeni sajátos követelményeknek teljesítését. Ezek a szabályok mindenekelőtt az állam bűnüldözési tevékenységével kapcsolatosak. Az ide tartozó szabályok legáltalánosabb jellemzője ugyanis az, hogy ezek értelmében a *bűnüldözés* bizonyos formák és biztosíték jellegű szabályok mellett, az arra jogosított hatóságok kötelessége (l. I. 4.b.). A bűnüldözési tevékenységgel kapcsolatos jogok, illetőleg kötelezettségek alapvető sajátossága, hogy a bűnüldözésre jogosított, illetőleg kötelezett hatóságoknak a tevékenységük során (anyagi büntetőjogi, büntető eljárásjogi, egyéb jogszabályok alkalmazásával kapcsolatban) a törvényességet kell megvalósítaniok. A büntetőügyekben eljáró hatóságok kötelesek a büntető eljárási jog szabályait mind

saját tevékenységükben, mind pedig az eljárásban részt vevők tevékenységében is érvényre juttatni. Eljárásuk során kötelesek tiszteletben tartani az eljárásban részt vevő magánszemélyek általános állampolgári, valamint az eljárási szabályokban lefektetett jogait.

A büntető eljárásban részt vevő személyek (l. III. 4.) jogait és kötelezettségeit szintén az eljárási szabályok foglalják össze. Kétségtelen, hogy az állampolgár jogait már a büntető eljárás megindítása is jelentős mértékben korlátozhatja, még mielőtt a végső döntés: a bíróság által hozott jogerős határozat létrejön. Az eljárás megindítása emellett számos, sajátosan eljárási kötelezettséget is ró (pl. az eljárási kényszercselekményekkel kapcsolatban tűrési kötelezettség, továbbá a megjelenési, részvételi, vallomástételi kötelezettségek stb.) az eljárás alanyaira. A törvényesség biztosítása érdekében az eljárási szabályok biztosítják az eljárás alanyai számára egyrészt azt, hogy az őket terhelő kötelezettségek, szabadságjogaik korlátozása csupán az eljárás eredményessége szempontjából lényeges, de egyébként e jogok legkisebb terjedelmű megszorítását jelentse, másrészt pedig e rendelkezések az eljárási alanyok jogainak és törvényes érdekeinek megvédhetése céljából, biztosíték jellegű intézkedések sorát foglalják tételesjogi szabályba.

Az eljárási jogok és kötelezettségek szabályozása az eljárási jogviszonyok (l. III. 1.) tartalmát határozza meg. Ezeknek a jogoknak és kötelezettségeknek az eljárás során való maradéktalan megvalósítása érdekében az eljárási szabályok másik, nagy csoportja az eljárási alakiságokat, formákat, az eljárási cselekményeket (l. IV.) szabályozza. Az idetartozó szabályok célja elsősorban, hogy biztosítsák az eljárás eredményességét, mindenekelőtt az eljárás alaposságát és gyors lefolytatását. Ugyanakkor azonban az eljárási cselekményeket szabályozó rendelkezések biztosíték jellegűek is. Rendeltetésük tehát, hogy az eredményesség biztosítása mellett az eljárásban részt vevők jogait megvédjék és őket kötelezettségeik teljesítésére szorítsák. Az eljárás eredményességét biztosító szabályok közé kell sorolni azokat a törvényi rendelkezéseket is, amelyek az eljárási cselekmények teljesítésének sorrendjét, a cselekmények egymás közötti kapcsolatait, összefüggéseit rendezik. Mindezek a szabályok szintén hosszas történelmi fejlődés során alakultak ki, és a korabeli társadalmi fejlettség állapotát, a társadalmi, gazdasági és politikai fejlődés mindenkori eredményeit is mindig tükrözik.

3. A büntető eljárás lefolytatásának szakaszai. A büntető eljárásjog általános és különös része. A büntető eljárási szabályokat összefoglaló törvénykönyvek szerkezete és rendszere.

A büntető igazságszolgáltatási tevékenységet, s ezen belül a büntető eljárás lefolytatását rendező eljárási szabályok a gyakorlati tapasztalatok során alakultak ki. Legáltalánosabb sajátosságuk, hogy nem csupán a folyamat egyes mozzanatait, az egyes eljárási cselekményeket, azok alakiságait és az egyes eljárási cselekményekkel kapcsolatosan az eljárás alanyainak jogait és kötelezettségeit szabályozzák. Ezen túlmenően ugyanis a büntető eljárásnak a célszerűségét, eredményességét legjobban biztosító láncolatot, összefüggéseket, *sorrendet* alakítanak ki az egyes eljárási cselekmények között. Ebben a sorozatban az egyes eljárási cselekmények rendszerint a megelőző cselekmények eredményeit használják fel. Az így, előbb rendszerint általánosságban, majd részleteikben is rendezett cselekménysorozatok követik az objektív valóságban végbemenő, azt a folyamatot, amely a tapasztalat során a legcélszerűbbnek bizonyult ahhoz, hogy az eljáró hatóságok a bűncselekmény elkövetésének, a bűncselekményt elkövető személy felelősségre vonásának és felelőssége megállapítása esetén a vele szemben alkalmazandó büntetés kiszabásának kérdéseiben, az ezzel kapcsolatos tényekre vonatkozóan az objektív igazságot megállapítsák és az elkövetővel szemben az anyagi törvényt alkalmazzák. Az eljárási szabályok ennek a cselekménysorozatnak a keretén belül gondoskodnak az eljárás résztvevőit megillető jogok és kötelezettségek szabályozásáról is.

A büntető eljárási feladatok teljesítésének objektív tényezők által meghatározott menete során az eljáró hatóságok értesülnek a bűncselekmény elkövetéséről, ennek alapján feltárják az ügy körülményeit, összegyűjtik a bizonyítékokat. Itt a hatóság feladata tehát a mindenoldalú feltárás, a megismerés és a feltárt tények bizonyítása. Ha mindezek alapján helye lehet az eljárás megindításának, illetőleg lefolytatásának, közbelép az állami büntetőigényt érvényesítő vádképviselet, valamint az elkövető—terhelt védelmi tevékenysége is. Amennyiben az összegyűjtött adatok alapján vádemelésnek helye lehet, megnyílik az eljárás következő szakasza: a tulajdonképpeni büntetőper, amelynek során a főszerepet az ítélkező hatóság, a bíróság veszi át.

Az eljárás lefolytatása során egyes, azonos eljárási feladatot szolgáló és ennélfogva összefüggő és időben is rendszerint egymásba kapcsolódó cselekménycsoportok az eljárásnak egy-egy *szakaszát* jelentik. Így beszélünk a nyomozás, esetleg a vizsgálat, az előkészítő eljárás, az első fokú tárgyalás és határozathozatal, a rendes és rendkívüli perorvoslati tárgyalás és határozathozatal, esetleg a büntetés-végrehajtás stb. szakaszáról. Szokásos emellett a büntető eljáráson mint a teljes folyamaton belül megkülönböztetni a *büntetőpert*, amely az eljárásnak csupán a bíróságok előtt lefolytatott részét jelenti.

A büntető eljárást általában az előbb említett szakaszoknak megfelelő sorrendben folytatják le. Az eljárási cselekmények sorrendjének sza-

bályozása is ennek a rendnek felel meg. A jogalkotási gyakorlat során azonban kialakult az eljárási szabályoknak egy másik csoportosítási módszere is. Ez a megoldás célszerűségi okokból is az egyes eljárási szakaszok lefolytatására vonatkozó cselekmények szabályozása előtt összefoglalja azokat az általános rendelkezéseket, amelyek az eljárás egész menetében érvényesek. Az újabb szocialista büntető eljárási törvénykönyvek szerkezete általában ennek a felfogásnak megfelelően alakult ki. A büntető eljárásjog tudománya szintén ennek az adott helyzetnek megfelelően alakítja ki az eljárási jog két fő részét: az általános és különös részt.

A büntető eljárási jog *általános (statikus) része* rendszerint az eljárás alapvető elveit kinyilatkoztató rendelkezésekkel kezdődik. Ezt követik a szervezeti (az eljáró hatóságok, a hatósági tagok kizárására vonatkozó) rendelkezések, továbbá a hatásköri és illetékességi szabályok. Rendszerint az általános rész foglalja össze az eljárásban részt vevő hatóságok és személyek jogállását, funkcióit, illetőleg jogait és kötelezettségeit meghatározó rendelkezéseket, valamint a legfontosabb eljárási cselekmények tekintetében az alapvető rendelkezéseket, továbbá az egész eljárás menetében érvényes szabályokat. A legtöbb eljárásban ugyancsak az általános rész tartalmazza a törvény alkalmazásával kapcsolatos legfontosabb törvényi értelmezési szabályokat is.

A büntető eljárási jog *különös (dinamikus) része* az eljárás lefolytatását rendező szabályokat, az eljárásnak a törvény által előírt menetében teljesítendő eljárási cselekményeket szabályozza abban a sorrendben, ahogyan az eljárást a valóságban le kell folytatni. Az eljárás lefolytatása során teljesítendő eljárási cselekményekkel kapcsolatban tehát az általánosan érvényes, az alakiságokat, illetőleg a jogosultságokat és kötelezettségeket előíró szabályok mellé járulnak itt az eljárás egyes szakaszaira vonatkozó s a szakasz feladatának stb. megfelelő sajátos rendelkezések.

Az eljárási cselekményeket, illetőleg az egyes cselekményekkel kapcsolatos jogosultságokat és kötelezettségeket rendező szabályoknak, a dolog természeténél fogva annak a cselekménynek jellegéhez kell mind a biztosíték jellegű intézkedések, mind pedig a cselekmény alakiságai, a büntető eljárási formák tekintetében igazodniuk, amely az eljárás tárgya. Az eljárási szabályoknak ez a differenciálása a kontinentális jogrendszerekben a francia forradalmi jogalkotásban érvényre jutott felfogás következménye. Ez a felfogás a szervezeti, illetőleg hatásköri alapvető szabályok (büntett: esküdtszék; vétség: büntetőbíróság; kihágás: békebíróság) alapján összetettebb vagy egyszerűbb eljárási formákat írt elő a bűncselekmények egyes csoportjai tekintetében. Egyes szocialista jogrendszerekben szintén jelentős mértékben érvényesül az eljárási szabályoknak az elbírálandó bűncselekmény jellege szerinti megkülönböztetése és az egyszerűbb (pl. a vétségi) és a részletesebb (pl. a bűntetti) eljárási szabályok elhatárolása. A jogalkotás-technikai megoldás rendszerint az, hogy a törvény az alapvetőnek tekintett részletesebb eljárást szabályozza. Azokat a rendelkezéseket pedig, amelyek az egyszerűbb tényállású, illetőleg az enyhébb következményekkel járó bűncselekmények esetében ezektől eltérően, bizonyos egyszerűsítéseket engednek meg, külön intézkedések tartalmazzák.

Ugyancsak az eljárási cselekmények összetettségével, illetőleg az eljárási jogosultságok szükségszerű részletezésével függ össze az eljárás többszintű, különböző és egymásnak alárendelt jellegű jogi normában való szabályozása. A szocialista országokban a bírósági szervezet és a büntető eljárás alapvető elveit rendszerint maga az alkotmány is kijelenti. *(→ Bíróságok)* E kijelentéseket a szervezeti törvény, illetőleg az eljárási törvénykönyv részletesen is kifejti. Számos esetben adódik azonban olyan helyzet, amikor, akár szervezeti kérdésektől függően (pl. hatásköri kérdések), akár a szabályozandó eljárási cselekmény alapján álló ismeretek változása miatt (pl. a szakértői szemle kötelező eseteinek előírásában), akár egyéb, a jogalkotó nézete szerint törvényi szabályozást nem igénylő részletkérdésben (pl. a bíróságok, ügyészségek belső ügyvitele, egyes eljárásokban a bírósági tanácskozás szabályai stb.) az eljárási kódex felhatalmazást ad a törvénynél alacsonyabb szintű (pl. kormány-, vagy miniszteri rendeletben való) szabályozásra. Előfordulhat az is, hogy az igazságszolgáltatási szervek stb. elsősorban jogszabály-értelmezési kérdésekben adnak ki szintén törvényen alapuló, de csupán beosztottjaikra nézve hatályos rendelkezéseket (pl. ügyészi, igazságügy-miniszteri normatív utasítások stb.). Ezek ún. belső jogszabályok. Ugyancsak egyes részletkérdésekben ad útmutatást nemcsak a jogalkalmazó szerveknek, hanem a jogkereső közönségnek is a bírósági gyakorlat. Mindezek jogforrásjellegére már történt utalás (I. II. 1.). Az eljárási törvényesség keretén belül ezek a rendszerint mindennapos gyakorlat tapasztalatain alapuló, alacsonyabb szintű jogszabályok mindenesetre célszerűek és az eljárás gyors és alapos lefolytatásának egyik biztosítékát jelentik.

Meg kell végül említeni, hogy a büntető igazságszolgáltatási politikát irányító szervek a szocialista országokban a társadalomfejlődés időszerű kérdéseihez kapcsolódó feladatok ellátásának megfelelően, hosszabb-rövidebb időre szóló *jogpolitikai irányelveket* adnak ki, amelyek az adott időszak büntetőpolitikájának megfelelően adnak útmutatást a jogalkalmazó szerveknek az igazságszolgáltatás elvi kérdéseiben.

Nagy Lajos

III. A büntető eljárás alanyai. 1. Az eljárási jogviszonyok. 2. Az eljárás alanyai. Az eljárási felek problémája. 3. A büntető eljárásban részt vevő hatóságok. Hatáskör. Illetékesség. Kizárás. 4. A büntető eljárásban részt vevő személyek. A terhelt, a védő, a sértett, a magánfél és az egyéb érdekeltek, a magánvádló. 5. A polgári jogi igény.

1. Az eljárási jogviszonyok.

A büntető eljárás tartalmát jogviszonynak tekintő, ma uralkodónak tekinthető felfogás az elméletben csak a legutóbbi időszakban — kb. a 19. század végén, a polgári perről alkotott, felfogásnak megfelelően — alakult ki. E felfogás szerint a büntető eljárásbeli jogviszony a büntető eljárás résztvevői között, az eljárási jogszabályok által meghatározott és azok alkalmazása során keletkezett jogi helyzet, kapcsolat. Az eljárási jogviszony alanyai az eljárásban fellépő és az állami büntetőigény érvényre juttatására és elbírálására jogosult hatóságok, illetőleg az eljárásban részt vevő egyéb személyek, akiknek az eljárás keretében, az eljárási cselekmények teljesítése kapcsán meghatározott jogaik és kötelezettségeik vannak. Az eljárásjogi viszony elméletének számos ellenzője van.

Az eljárási alapvető jogviszony tárgya az anyagi büntetőtörvény megsértésének alapos gyanúja miatt az állam és az elkövető között keletkezett anyagi büntetőjogi viszony létrejöttének a megállapítása, és e megállapítás következményeinek meghatározása. Az alapvető eljárási jogviszony tehát a bíróság, a vádló és a vádlott közötti jogviszony. Az állami büntetőigényt az arra jogosult hatósági személy állami vád formájában (egyes bűncselekményeknél a sértett magánvád formájában), a polgári jogi igényt a sértett mint magánfél sajátos formában, járulékos (adhéziós) perben (l. III. 5.) érvényesíti. Az eljárási jogviszonyt az eljáró hatóságok (nyomozóhatóság, ügyészség) egyoldalú akaratkijelentéssel létesítik. E jogviszonyokban a hatósági túlsúly érvényesül. Ezt a túlsúlyt az eljárási jogosultságokat és kötelezettségeket, továbbá az eljárási biztosítékokat rendező szabályok ellensúlyozzák, anélkül, hogy a dolog természeténél fogva, a terhelt személy javára a hatóságokéval azonos jogokat biztosítanának. Így a per folyamán általában a hatóságok fölérendeltsége érvényesül, de ezt egyes eljárási alapelvek (pl. az ügyfélegyenlőség, a kétoldalú meghallgatás követelménye stb.) ellensúlyozzák. (L. I.) Az eljárási jogviszonyt az eljáró hatóság (egyes esetekben a nyomozóhatóság, egyébként rendszerint a ügyészség vagy a bíróság) (l. VII. 3—4.) szünteti meg, eldöntve, hogy a cselekmény elkövetésével jött-e létre vagy sem anyagi büntetőjogi viszony. Amennyiben az eljáró bíróság a viszony keletkezésének az alapját: a bűncselekménynek a vádlott által történt elkövetését s ezzel kapcsolatban a vádlott büntetőjogi felelősségét megállapítja, kiszabja a megállapítás törvényes következményeit. A szocialista országokban általános alapelv, hogy büntetést csak bíróság szabhat ki. Ellenkező esetben az eljáró hatóság az eljárást megszünteti, vagy a vádlottat felmenti.

2. Az eljárás alanyai. Az eljárási felek problémája.

A büntető eljárási tételes jogi szabályokban foglalt jogok és kötelezettségek az eljárás *alanyait* illetik meg, akik ezeknek a jogoknak és kötelezettségeknek a körében gyakorolják az eljárási funkciókat és teljesítik az eljárási cselekményeket. Az eljárás alanyai közül az eljárás központi szereplője a bűncselekmény elkövetésével alaposan gyanúsított személy: a terhelt. Az eljárás alanyainak alapvető funkciói a vád, a védelem és az ítélkezés. Általában egységesnek tekinthető az elméletnek az az álláspontja, és a tételes jogi anyagnak ennek megfelelő rendelkezése, hogy az ítélkezési funkciót gyakorló bíróságot, éppen döntési feladatkörénél fogva, az eljárás többi résztvevőitől eltérő, különleges jogállás illeti meg. Ugyancsak különleges, de az eljárás egyes szakaszaiban változó a jogállása a bűnüldöző hatóságoknak (rendőrség, ügyészség stb.). Nem egységes azonban a felfogás abban a tekintetben, hogy az eljárás minden résztvevőjének a jogállását lehet-e az eljárás minden szakaszára kiterjedően, egyöntetűen szabályozni. Kétségtelen ugyanis, hogy pl. a vád funkcióját ellátó ügyésznek vannak bizonyos, hatósági jogköréből folyó jogosultságai és kötelezettségei. Ezek miatt nem lehet az ügyésznek az eljárás minden szakában a terhelttel, illetőleg az eljárásban részt vevő további személyekkel tökéletesen azonos jogállása. A nézetek és a tételes jogi megoldások ennek következtében eltérnek egymástól abban a vonatkozásban, hogy a büntető eljárásban a vádképviseletet ellátó hatósági szervek és a terhelt, illetőleg a vádlott tekinthetők-e egyaránt *perbeli félnek, ügyfélnek.* A szocialista eljárások többsége — köztük a hazai tételes jogi szabályok — nem tekintik az ügyészt perbeli félnek, annak ellenére, hogy számos vonatkozásban, pl. az ügyfélegyenlőség elvével kapcsolatban, az eljárás tárgyalási szakaszában a terhelt, illetőleg a védelem jogállása valóban megközelíti az ügyész jogállását, eltekintve természetesen az ügyésznek a hatósági jogkörből eredő jogosultságaitól és kötelezettségeitől. A szocialista eljárások egyébként általában az eljárásban részt vevő hatóságok és személyek szerinti csoportosításban vizsgálják az eljárás alanyainak jogállását. (L. még I. 4.a).

3. A büntető eljárásban részt vevő hatóságok. Hatáskör. Illetékesség. Kizárás.

A büntető eljárásban mint bűnüldöző hatóságok a *rendőrség (vám- és pénzügyőrség* stb.) és az *ügyészség* teljesítik a bűnmegelőzési,

illetőleg a bűnüldöző feladatokat. A nyomozás eredménye alapján ugyancsak az ügyészség látja el a vádemelés, illetőleg a vádképviselet feladatát. Az ítélkezési funkciót a törvényben meghatározott összetételben eljáró *bíróságok* látják el.

A hatásköri szabályok a bírósági szervezet fokozatain belül az egyes bíróságok jogát és kötelezettségét állapítják meg, bizonyos, a jogszabályban részletesen meghatározott ügyekben való eljárásra. A hatásköri szabály lehet *általános*, amely az azonos jellegű bűncselekményeket ugyanazon bíróság hatáskörébe utalja, vagy *kivételes*, amely szerint bizonyos bűncselekmények esetén az eljárás meghatározott bíróságok hatáskörébe tartozik. A történeti fejlődés egyes szakaszaiban (pl. a francia forradalmi törvényhozást követő jogalkotásban) a hatáskör megosztása a bűncselekmények hármas felosztásán (l. II. 3.) alapult. A fejlődés későbbi folyamán ez a megosztás következetesen már nem alkalmazható. Így ma rendszerint az eljárási törvénykönyv vagy alacsonyabb szintű jogszabály részletesen rendezi a hatáskör kérdését.

A szocialista országokban első fokon általános hatásköre a járásbíróságoknak (az ennek megfelelő szintű városi, körzeti stb. bíróságoknak) van, súlyosabb ügyekben első fokon a megyei, tartományi, kerületi, fővárosi stb. bíróságok járnak el. A legfelső bíróságok kivételesen első fokon is eljárnak. A másodfokú bíróságok a megyei stb. bíróságok, illetőleg a legfelső bíróságok.

Az *illetékességi* szabályok a büntetőügyeknek több, azonos hatáskörű bíróság közötti megosztását rendezik. A rendes (általános) illetékességi szabályban a területi elv érvényesül: eljárásra általában az a bíróság illetékes, amelynek a területén a bűncselekményt elkövették, még akkor is, ha annak eredménye máshol következett be. Kivételes esetekben a tételes jogszabály más, különös illetékességi okokat is ismer. (Ilyen pl. a terhelt lakhelye, különös illetékesség a külföldön elkövetett bűncselekmények tekintetében, több bűncselekmény elkövetése esetén az összefüggésből adódó illetékesség stb.) Meghatározott bűncselekményekre (pl. hazaárulás, kémkedés, pénzhamisítás, devizabűntett, fiatalkorú által elkövetett bűncselekmény, a közlekedés rendjét sértő egyes bűncselekmények stb.) a tételes jogi szabály feltételes vagy feltétlen *kizárólagos* illetékességet állapíthat meg.

A nyomozóhatóságok, valamint az ügyészségek hatáskörét általában belső hatásköri szabályok rendezik. Ugyancsak belső szabályok rendezik a nyomozóhatóságok illetékességét. Az ügyész illetékessége általában a bíróságok illetékességéhez igazodik. Sürgős esetekben, a megfelelő szabályok megtartásával, az ügyész akkor is eljárhat, ha egyébként az ügyben nincs illetékessége.

Az illetékességi szabályokat kiegészíti a rendszerint a legfelsőbb bíróságokat megillető *bíróküldési* jog, ti. az a lehetőségük, hogy fontos okból a jogszabályok szerint illetékes bíróság helyett a konkrét ügy elbírálásával más, azonos hatáskörű bíróságot bízzanak meg. Ugyanilyen jellegű az a szabály, hogy a legfelső bíróságok, saját döntésük alapján, első fokon is eljárhatnak.

Az eljáró hatóságok tagjainak a büntető eljárásból való *kizárása* az illető tag személyi körülményeiben, érdekeltségében gyökerező esetleges elfogultságának az eljárás során hozott döntésekben való közrehatását előzi meg, így biztosítva a pártatlan ítélkezést. A tételes törvény rendszerint a bíró személyével kapcsolatos kizárási okokat szabályozza. Általában ezekkel azonosak az ügyészség, illetőleg a nyomozó hatóság tagjait kizáró rendelkezések. (→ *Bíróságok*; — *Ügyészség*)

4. A büntető eljárásban részt vevő személyek. Az eljárás alanyainak másik nagy csoportját képezik az eljárásban részt vevő személyek. Ezeket egyes elméleti állásfoglalások, továbbá egyes országok tételes eljárásjoga ügyfeleknek tekinti. Ezek között a *terhelt*nek az eljárásban a törvény által többé-kevésbé részletesen meghatározott, sajátos jogállása van.

A büntető eljárásban terhelt az, akivel szemben az eljárást megindították. A nyomozás során megjelölése: *gyanúsított*, a vádirat beadása után: *vádlott*, a jogerős büntetés kiszabása után: *elítélt*. Bár a terheltet megillető jogok (az eljárási cselekményekben való részvétel joga, védekezési jog, indítványtétel joga stb.), illetőleg biztosítékok (az ártatlanság vélelme, a kétoldalú meghallgatás és az ügyfélegyenlőség stb. követelménye stb.) az eljárás egész folyamán érvényesülnek, a gyanúsítottat megillető jogok általában korlátozottabbak, mint a vádlott jogai. A tételes jogi szabályok ugyanakkor elég részletesen rendezik a terhelt kötelezettségeit is (megjelenési, bizonyos, mindenekelőtt az eljárási kényszercselekményekkel kapcsolatos tűrési stb. kötelezettség).

A *védőnek* az eljárásban való részvétele a terheltnek egyes szocialista jogrendszerekben az alkotmányban is biztosított joga. A védő joga és kötelessége a terhelt ártatlanságát, illetőleg enyhébb büntetőjogi megítélését megalapozó tények bizonyítása, valamint az ezekkel összefüggő jogi érvelés. Ezzel kapcsolatban a védő köteles az ügyet megismerni és minden törvényes eljárási cselekményt indítványozni, kezdeményezni s azokban eljárni. A védő nem a terhelt képviselője, jogállása önálló. A védelem bizonyos, súlyosabb bűncselekmények esetében vagy egyéb okok (pl. a vádlott fiatalkorúsága miatt) *kötelező* lehet, egyébként a védelmet a terhelt vagy hozzátartozója által *meghatalmazott* (megbízott) védő látja el. A védő rendszerint, de nem kizárólagosan, ügyvéd.

Az eljárásban részt vevő lehet továbbá a *sértett:* az a (természetes vagy jogi) személy,

akinek vagy amelynek a jogát a bűncselekmény sértette vagy veszélyeztette. A sértett a bűncselekmény alapján keletkezett polgári jogi igényét jogosult a büntető eljárás során csatlakozó (adhéziós) perben (l. III. 5.) érvényesíteni. Ha ilyenként az eljárásban fellép, a *magánfél* jogállása illeti őt meg. A sértett és a magánfél jogosult az eljárásban részt venni, a megsértett vagy veszélyeztetett jogaival kapcsolatban bizonyítási indítványokat, észrevételeket tenni s köteles ebben a körben az eljárási cselekményekben közreműködni (vallomást tenni, magát szakértői vizsgálatnak alávetni, egyes bizonyítási cselekményeket teljesíteni stb.).

Az eljárásjogban újabban felismerhető tendencia a sértett jogainak kibővítése. Ugyancsak ügyfélként szerepelhet az eljárásban az a személy, akinek jogára vagy jogos érdekére a büntető eljárásban hozott határozat közvetlenül kihat (pl. annak a dolognak a tulajdonosa, amely a bűncselekménynek tárgya volt, egyes jogrendszerekben a bűncselekmény következményeiért polgári jogilag felelős személy), továbbá a *képviselő* (pl. a sértett, a magánvádló, a magánfél képviselője) és a terhelt *segítői* (törvényes képviselő, házastárs, hozzátartozó stb.).

A *magánvádló* a vádfunkció (vádemelés és vádképviselet) gyakorlására a törvény által feljogosított sértett. A szocialista eljárásjogok általában egyes enyhébb bűncselekmények, ún. magánvádas bűncselekmények (pl. becsületsértés, könnyű testi sértés stb.) esetében adják meg a sértettnek azt a lehetőséget, hogy az ügyben magánvádlóként fellépjen. Más rendszerek az ilyen megoldás mellett, ahol a sértett ún. főmagánvádlóként vesz részt az eljárásban, ismerik az ún. pótmagánvádló intézményét. Ennél a sértettnek jogosultságot biztosítanak, hogy az eljárás megtagadása, megszüntetése, védelejtés, sőt esetleg felmentés esetén ún. közvádas ügyekben is saját személyükben vádat emeljenek, illetőleg tovább képviseljék az eredetileg az ügyész által emelt, de utóbb elejtett vádat. A magánvádlót a hatósági jellegből folyó jogosultságok nélkül általában a vádló jogai illetik meg (megismerés, indítványtétel, a vádról való rendelkezés). A legtöbb eljárási rendszer lehetővé teszi, hogy az eredetileg magánvád alakjában emelt vádat, közérdekből, az ügyész átvegye és azt képviselje.

5. A polgári jogi igény.

A bűncselekménnyel megsértett érdek esetén a magánfélként fellépő sértett jogait a büntetőperhez kapcsolódó ún. adhéziós perben érvényesítheti. Azokban az országokban, ahol a bűncselekmény következtében polgári jogilag felelős személy is bevonható a büntetőperbe a polgári jogi igénnyel kapcsolatban, őt ebben a minőségében az ügyfél jogai illetik meg. Az elkövetőnek kizárólag a konkrét bűncselekménnyel kapcsolatos kártérítési felelősségét a büntetőperben is általában a polgári anyagi jog szabályai szerint bírálják el. A kárigény a legtöbb szocialista országban csak anyagi vonatkozású lehet, egyes országokban ún. erkölcsi kár, „fájdalomdíj" stb. címén is emelhető kártérítési igény. A magánfél által érvényesített polgári jogi igény elbírálásánál ott, ahol a büntető eljárási szabályok nem rendelkeznek, kisegítőül rendszerint alkalmazni lehet a polgári eljárási szabályokat, ha azok nincsenek ellentétben a büntető eljárás rendszerével és céljaival. Egyes rendszerekben a büntetőperben már érvényesített polgári jogi igényt kötelezően a büntetőper keretében kell elbírálni. Más országok eljárásjoga szerint viszont (ilyen rendelkezés van a legtöbb szocialista országban), a polgári jogi igényt rendszerint a büntetőperben kell ugyan elbírálni, de ha a polgári jogi igény elbírálása jelentős módon késleltetné a büntetőper eldöntését, a magánfelet polgári peres útra kell utasítani. A büntetőperben hozott ítélet hatálya a polgári perben ilyen esetekben az elméletben vitatott, a tételes jogi szabályokban és a gyakorlatban különböző módon megoldott kérdés. Újabban kialakult egyes nézetek szerint szükséges az, hogy a sértettel szemben a kártérítési kötelezettséget az állam vagy valamilyen állami szerv teljesítse, az államnak pedig az elkövetővel szemben visszkereseti igényei keletkezzenek.

Nagy Lajos

IV. A büntető eljárási cselekmények. 1. Az eljárási funkciók. Vád, védelem, ítélkezés. A funkciók gyakorlása. 2. Büntető eljárási cselekmények, típusaik, teljesítésük általános szabályai. Bűntetti és vétségi eljárás. 3. Kötelező és nem kötelező cselekmények. Eljárási kényszercselekmények.

1. Az eljárási funkciók. Vád, védelem, ítélkezés. A funkciók gyakorlása. A büntető eljárás mai szerkezetében meghatározott eljárási cselekmények rendszere, egymásba kapcsolódó láncolata, sorozata, amelyben az eljárás alanyainak (l. III.) meghatározott jogállásuk, feladatkörük van. A büntető eljárás alanyai, éppen e meghatározott jogállásuk, az azok tartalmát jelentő jogok és kötelezettségek következtében, bizonyos eljárási funkciókat: a tételes jogi szabályokban meghatározott feladatokat teljesítenek. A büntető eljárás előrehaladását, mozgását és befejezését (az eljárás idegen nyelvű megjelölései is előrehaladást, mozgást jelentenek, a latin *procedere* jelentésének megfelelően) ezeknek az alapvető funkcióknak a törvényes sorrendben való teljesítése biztosítja.

A büntető eljárás folyamatos teljesítését biztosító alapvető funkciók: a vád, a védelem és az ítélkezés. A funkciók viszonylagos önállósága, egymástól való elhatároltsága szintén a társadalmi fejlődés jelentős vívmánya, amely a legjobban biztosítja az egész eljárásnak, végső

fokon az érdemi döntésnek a tárgyilagosságát és igazságosságát.

A büntető eljárást, az igazságügyi szervek törvényességi felügyelete mellett, rendszerint a bűnfelderítő-bűnüldöző szervek indítják meg. Ugyancsak ezek a szervek készítik elő a büntető eljárás második szakaszát, a büntető-*pert*. Az előkészítő szakasz vagy szakaszok (nyomozás, esetleg mint külön intézmény: a bírói vizsgálat stb.) feladata: összegyűjteni mindazokat az adatokat, amelyek a vádfunkció gyakorlása szempontjából szükségesek.

A *vád*funkció feladata az állami büntető igény érvényesítése. Az ezzel kapcsolatos legfontosabb eljárási cselekmények a vádemelés és a vádképviselet. Érvényesülése az egyes eljárásokban több-kevesebb biztosítékkal körülbástyázott *vádelv* következménye. A vádfunkciót, közhasználatú szóval: a vádat az ügyész, kivételes esetekben helyette vagy mellete a *magánvádló* (l. III. 4.) gyakorolja. A vádemelés az eljárás előkészítése során összegyűjtött adatok alapján annak kijelentése, hogy az ügyész az állami büntetőigényt érvényesíteni akarja. A törvényesen emelt vád előfeltétele a bírósági eljárás, a büntetőper megindításának. A vádemelés rendszerint írásban *(vádirat)*, különleges esetekben szóban történik. A vádképviselet folyamatos tevékenység, amelyet az ügyész (magánvádló) az egyes eljárási cselekmények kapcsán különböző formákban (indítvány, észrevétel, részvétel) fejt ki. Végső aktusa a bírósági tárgyalás anyaga alapján kialakított és rendszerint a *vádbeszédben* (VII. 1.) részletesen kifejtett végindítvány. A vádfunkció gyakorlása mellett az ügyész az egész eljárás során, az egyes eljárási cselekmények törvényességi ellenőrzését is ellátja.

A *védelmi* funkció általában ténykérdésekben a vádban foglaltak cáfolására, a vádbeli álláspontot alátámasztó bizonyítékok teljes vagy részbeni megdöntésére, jogkérdésekben pedig a terheltre nézve legkedvezőbb (a minősítésre, a büntetéskiszabásra stb. vonatkozó) döntés kieszközlésére irányul. A védelmi funkció eredményességét a szocialista országokban általában alkotmányjogi szinten s emellett az eljárási törvénykönyvekben kifejezetten is biztosított *védelem elve* (l. I. 4.d.) biztosítja. A védelmi funkciót a terhelt és a védő (l. III. 4.) gyakorolja (alaki védelem). Igen fontos eszköze a védekezésnek a bírósági tárgyalás befejezése után előadott *védőbeszéd* (l. VII. 1.). Emellett az eljárásban közreműködő hatóságok a törvénynél fogva kötelesek a terhelt javára szolgáló körülményeket is felderíteni, a bizonyításukhoz szükséges adatokat megszerezni és általában biztosítani, hogy a terhelt a tételes jogi szabályokban meghatározott módon védekezhessék (anyagi védelem). Ugyancsak az anyagi védelemnek a biztosítéka a legtöbb tételes jogi szabályban bennefoglalt az az elv, hogy a kétséget kizárólag nem bizonyított tényeket nem lehet a terhelt terhére értékelni (az *in dubio pro reo* elv).

Az *ítélkezési* funkció gyakorlása a bíróság kizárólagos feladata. Ennek során a bíróság a vád keretében határoz a vádlott büntetőjogi felelőssége és ennek következményei felett. Az eljárás korábbi folyamán az eljáró hatóságok szintén hozhatnak az állami büntetőigény tárgyában érdemi határozatokat (a nyomozás megtagadása, megszüntetése, vádelejtés stb.), ezeknek azonban rendszerint nincsen olyan hatályuk, mint a bírósági határozatnak. (L. VII. 3.)

2. *Büntető eljárási cselekmények, típusaik, teljesítésük általános szabályai. Büntetti és vétségi eljárás.*

A büntető eljárási jogviszonyokat keletkeztető, módosító és megszüntető eljárási cselekmények az eljárásban részt vevő hatóságoknak és személyeknek eljárásjogilag szabályozott és eljárásjogi hatásokat kiváltó ténykedései, jogügyletei, aktusai. A cselekmény fogalma itt tágabb, ide tartozik a nemtevés (pl. a mulasztás) is. Az eljárási szabályok számos eljárási cselekmény részletes rendjét, alakiságát stb. is meghatározzák. Ezeken túlmenően (pl. a jogképesség, cselekvőképesség, akaratkijelentések, cselekmények érvényessége, hatálya stb. tekintetében) az eljárási cselekményekre a jogügyletek általános szabályait kell alkalmazni. A büntető eljárás ezeknek az eljárási cselekményeknek a jogszabályban meghatározott módon összefüggő, egymásba kapcsolódó és folyamatos láncolatából áll. Az idevonatkozó szabályok bizonyos esetekben részletesen is meghatározzák az eljárási cselekmény alakiságait, sorrendjét, valamint az eljárásban részt vevő személyeknek az egyes cselekményekkel kapcsolatos jogait, illetőleg kötelezettségeit.

Az eljárási cselekményeket az elmélet különféle osztási alapok szerint csoportosítja. A cselekményt teljesítő alany szempontjából azok lehetnek a hatósági vagy a magánszemélyek cselekményei; jellegüknél fogva feltétlenül kötelező és nem kötelező, tehát az eljárási alany mérlegelésétől, illetőleg akaratelhatározásától függő cselekmények. Tartalmuk szerint lehetnek kényszerítő és nem kényszerítő cselekmények. Az eljárási cselekmények *alakiságait* rendszerint szintén a tételes jogi szabály határozza meg. Ezek általában az eljárási követelmények, alapelvek (l. I.), érvényre jutásának biztosítékai.

Az eljárási cselekmények érvényességének feltételei a cselekményt teljesítő alany jogosultsága és a törvényi alakiságok megtartása. Az eljárási cselekmény teljesítéséhez való jogot mint tárgyi jogot az eljárási jogszabályok keletkeztetik. Az ehhez való jogosultságot mint alanyi jogot (feladatkör, hatáskör) részben szintén az eljárási, részben viszont pl. a jogképességre, cselekvőképességre stb. vonatkozó általános szabályok rendezik. Az alakiságokat rendező

szabályok általában a hatóságokra vonatkozóan írnak elő kötöttebb formákat. A magánszemélyekre, elsősorban a terheltre vonatkozó alakszerűségek megállapításánál a jogalkotó rendszerint figyelembe veszi az anyagi védelem elvét és így egyes esetekben (pl. a feljelentés formáját, a perorvoslat bejelentésénél a pontos megjelölést stb.) a kötetlen formák érvényességét is elismeri.

A nem jogosult által (vagy a jogosult által, de akarathiányosan, illetőleg a törvényes eljárási szabályok megsértésével teljesített) eljárási cselekményhez joghatás rendszerint nem fűződik. Így pl. egyes rendszerekben minden, a bizonyítás törvényes szabályainak megsértésével felvett bizonyítás érvénytelen. Más eljárások csak egyes eljárási cselekmények érvénytelenségét mondják ki. Így pl. az akarathiányos (kényszer, fenyegetés, ígérgetés alapján tett) terhelti beismerést, a tiltó szabályok ellenére megszerzett tanúvallomást tekintik ilyennek. Az érvénytelen vagy fogyatékos eljárási cselekmény az eljárás folyamán esetleg utólag pótolható, esetleg azonban az eljárást az érvénytelen cselekménytől kezdődően meg kell ismételni (pl. a törvényes vád emelése nélkül lefolytatott bírósági eljárást).

Az eljárási cselekmények teljesítésének *általános szabályai* az eljárás minden szakára egyaránt érvényesek. A tételes jogi szabályok egyes országokban bizonyos eljárási cselekmények kötelező alkalmazását a bűncselekmény típusától teszik függővé. Így pl. az 1973. évi magyar törvénykönyv általános eljárási szabályai szerint bűntettek és a kivételként fel nem sorolt vétségek esetében *bűntetti eljárást* kell lefolytatni. A törvényben kifejezetten felsorolt — általában vétség címén folytatott, egyszerűbb megítélésű — ügyekben pedig az egyszerűbb formákat, az ún. *vétségi eljárás* szabályait kell alkalmazni. Az eljárási cselekmények teljesítése általában nincs időhöz kötve, de egyes cselekményeket bizonyos határnapon, illetőleg határidőn belül kell teljesíteni. *A határnap* a hatóság (bíróság) által valamely eljárási cselekmény teljesítésére *naptárilag* meghatározott nap. *A határidő* az az időtartam, amelyen belül valamely eljárási cselekményt teljesíteni lehet, vagy teljesíteni kell. A határidőt a *törvény* vagy az eljáró *hatóság* (bíróság) állapítja meg. A határnapon vagy a határidőn belüli teljesítés elmulasztása jogkövetkezményekkel (pl. esetleg a vonatkozó alanyi jog elveszítésével) járhat. Az önhibán kívül történt mulasztás következményeit *igazolással* lehet elhárítani. Az igazolás lehetőségét a tételes jog bizonyos esetekben (pl. a hazai eljárásban fellebbezési tárgyalás határnapjának elmulasztása) kizárja. Egyébként az igazolási eljárás feltételeit (a kérelem előfeltételei, elbírálása, jogkövetkezményei) tételes jogi szabályok részletesen rendezik.

Az eljárási cselekményeken való megjelenésre szóló felhívás az *idézés* vagy az *értesítés*. Idézni azt a személyt kell, akinek megjelenése kötelező. A megjelenés elmulasztása a tételes jog szerint különféle következményekkel (rendbírság, pénzbírság, elővezetés stb.) járhat. Értesíteni a cselekményről azt a személyt kell, akinek joga van a jelenléthez, de akinek jelenléte a cselekmény teljesítésénél nem kötelező. Az eljárási cselekmények általános szabályaihoz tartoznak még pl. a jegyzőkönyvvezetésre, a kézbesítésre, az ügyek egyesítésére és elkülönítésére, a határozathozatalra, a megkeresésre stb. vonatkozó szabályok.

3. Kötelező és nem kötelező eljárási cselekmények. Eljárási kényszercselekmények (kényszerítő intézkedések).

Az eljárási cselekmények, jellegüknél fogva kötelező és nem kötelező eljárási cselekmények lehetnek. Általában kötelező jellegűek a hatósági cselekmények közül az eljárás szakaszainak (nyomozás, tárgyalás, ítélkezés) megfelelően az egyes eljárási cselekmények *sorrendjét* meghatározó szabályok, továbbá az eljárási jogosultságok érvényesülését elősegítő *biztosíték jellegű* szabályok (védelmi jogosultság elősegítése, a kétoldalú meghallgatás, az ügyfélnyilvánosság vagy a nyilvánosság biztosítása stb.). E szabályok megsértése (pl. a védelmi funkció alaptalan korlátozása) esetleg az eljárási cselekmény érvénytelenségét jelentheti. Bizonyos esetekben a magánszemélyekre is vonatkozhatnak a cselekmény teljesítésére kötelező szabályok (a terhelt megjelenési, a tanú vallomástételi, a szakértő véleményadási kötelezettsége stb.). A nem kötelező eljárási cselekmények teljesítését az eljáró hatóság mérlegelheti (pl. a pervezetési jogkörön belül a bizonyítékok felvételének sorrendjét). A biztosíték jellegű szabályoknak a megsértése esetleg utólag pótolható (pl. a védő eredetileg elutasított bizonyításkiegészítési indítványa alapján a bizonyítás kiegészítésének, újabb bizonyítékok megszerzésének elrendelése).

A magánszemélyekre vonatkozó, kötelező eljárási cselekmények egy részének teljesítését az eljáró hatóságok *eljárási kényszercselekmények* (kényszerítő intézkedések) útján biztosítják. A kényszercselekmények, törvényes előfeltételek mellett, az állampolgárok egyes szabadságjogait (személyi szabadság, magántitokhoz, levéltitokhoz való jog, lakásjog, személyi tulajdonjog stb.) korlátozzák. Céljuk a büntető eljárás eredményességének (egyes személyek jelenlétének, tárgyi bizonyítékok megszerzésének vagy megőrzésének) biztosítása stb., az eljárás rendjének fenntartása (rendbírság), illetőleg a bűnmegelőzés.

Az állampolgári szabadságjogokat legerősebben sértő eljárási kényszercselekmény a személyi szabadság ideiglenes megvonása: a terhelt *előzetes letartóztatása*. Célja: biztosítani a terhelt jelenlétét az eljáráson, továbbá biztosítani azt, hogy a terhelt ne vonhassa ki magát az eljárás következményei alól, illetőleg a bűn-

megelőzés (a szökésnek, az eljárás eredményességének meghiúsítását célzó más törekvésnek, újabb bűncselekmény elkövetésének meggátolása stb.). Mint a személyi szabadságot súlyosan sértő kényszerintézkedésnek, alkalmazásának szigorú törvényi előfeltételei vannak. Ezek nagy általánosságban a legtöbb eljárási rendszerben azonosak. Nem egységesen szabályozott az intézkedés elrendelésének joga (nyomozóhatóságok, ügyész, vizsgálóbíró, vádtanács, bírósági tanács stb.), továbbá az előzetes letartóztatás leghosszabb tartamának, az elrendeléssel kapcsolatos jogorvoslatnak, illetőleg perorvoslatnak stb. kérdése sem. A szocialista eljárásokban az előzetes letartóztatás általában kivételes intézkedés, egyes angolszász jogrendszerekben viszont az eljárás megindításának rendszerinti következménye. Az előzetesen letartóztatott személyt megillető jogokat az egyes eljárási, illetőleg büntetés-végrehajtási jogszabályok szintén eléggé eltérően rendezik, annak a legáltalánosabb szempontnak a figyelembevételével, hogy az előzetesen letartóztatott személyt az elítéltek kedvezőbb helyzet illeti meg. A személyi sérthetetlenséget töri át egyes rendszerekben az a tételes jogi szabály, hogy az eljárás egyes alanyai (terhelt, sértett, esetleg a tanú stb.) a bizonyítási eljárás során kötelesek az egészség vagy a testi épség sértésével vagy veszélyeztetésével nem járó szakértői vizsgálatok elvégzését *tűrni*. Szintén a személyi szabadságot korlátozza az *őrizetbevétel* intézménye, amelyet az előzetes letartóztatástól számos tekintetben (előfeltételek, elrendelési jogosultság, rövidebb időtartam stb.) eltérő szabályok rendeznek, továbbá az *elővezetés:* a határnapon meg nem jelenő terheltnek, tanúnak stb. a tárgyalás helyére hatósági kényszerrel való állítása, a terhelttel szemben kiszabott *lakhelyelhagyási tilalom*, végül egyes eljárási rendszerekben (a kóros elmeállapotú, elmebeteg, gyengeelméjű stb.) terhelttel szemben alkalmazott *ideiglenes kényszergyógykezelés*, amelyet rendszerint meghatározott egészségügyi intézetben kell végrehajtani. A személyi szabadság és sérthetetlenség ellen irányuló, illetőleg az azokat korlátozó, most felsorolt kényszerintézkedések előfeltételeit és végrehajtásukat a tételes jogi szabályok kimerítően rendezik.

Az eljárási kényszerintézkedések másik csoportja azoknak a *dolgoknak* a megszerzését és az eljáró hatóságok rendelkezésére bocsátását célozza, amelyek az eljárás céljaira (bizonyítékokként, a kárigény fedezésére stb.) szükségesek. Ezek közül részben a személyi szabadságot is érinti a *házkutatás*, illetőleg a *motozás;* nem irányul közvetlenül a személyi szabadság ellen a *lefoglalás* és a *zár alá vétel*.

Nagy Lajos

V. A bizonyítás. 1. A bizonyítás mint eljárási tevékenység. 2. Bizonyítási rendszerek. 3. A bizonyítandó tények. A bizonyítás tárgya. Az ügyretartozás (relevancia). 4. A bizonyító tények. A bizonyítási eszközök. A bizonyítékok. 5. A bizonyítási eljárás, a bizonyítékok felkutatása, megszerzése, megvizsgálása és értékelése. A bizonyítás törvényessége.

1. A bizonyítás mint eljárási tevékenység.

A büntető eljárásban a bizonyítás a legáltalánosabb értelemben azoknak az eljárási cselekményeknek a sorozata, amelyek alapján az eljáró hatóságok közvetlenül, saját érzékszerveikkel ismerik meg a bizonyítási eszközök segítségével reprodukált bizonyító tényeket, s e tények alapján hozott döntéseiket igazolják. A bizonyítás mint az eljárás egyes alanyainak a tevékenysége azokat a cselekményeket jelenti, amelyek keretében, a hatósági döntések előkészítése során, az általuk bejelentett tényállítások valóságának alátámasztására, egyes eljárási alanyok az eljáró hatóságoknak bemutatják, illetőleg a hatóságok, a maguk kezdeményezésére, megismerik és megvizsgálják a bizonyító tényeket (pl. tanút hallgatnak ki, a rendelkezésükre álló okiratot, a tárgyi bizonyítékot megvizsgálják, ellenőrzik stb.). Az eljárás során hozott hatósági döntésekkel kapcsolatban pedig a bizonyítás valamely döntést igazoló, a döntés alátámasztását célzó érvelést (pl. a vádbeszéd indokolása) fejt ki, illetőleg az a hozott döntés (pl. a bírói ítéletben foglalt egyes ténymegállapítások, jogi állásfoglalások stb.) megalapozását, indokolását jelenti.

A büntető eljárásbeli bizonyítás logikai tevékenység is, de nem azonos a filozófiai bizonyítással. A büntető eljárásban ugyanis a bizonyítás értelme sokkal tágabb. A logikai bizonyítás valamely — logikai — ítélet (hipotézis, tézis, elmélet) igazságának kimutatását jelenti olyan, logikai értelemben vett ítéletek, tételek stb. segítségével, amelyeknek az igazságát már kimutatták, igazolták, bebizonyították.

A büntető eljárásban viszont „bizonyítás"-on mindazt a tevékenységet, mindazoknak az *eljárási cselekményeknek* az összességét értjük, amelyeknek célja, hogy azok alapján az eljárásban ügyretartozó tényeket a hatóság, végső fokon az eljáró bíróság a valóságot egyenértékűen, adekvátan tükrözően megállapítsa, illetőleg, hogy valamely ezzel kapcsolatos ténybeli vagy jogi kérdésben hozott döntését érvekkel megalapozza, indokolja. A bizonyítás a büntető eljárásban tehát nem csupán gondolkodási művelet, mint a logikában, hanem a logikai művelet megalapozását célzó, *fizikai cselekménysorozat is.*

A büntető eljárásban a tényállás megállapítása a bizonyítás alapján történik. A tényállásmegállapítás az objektív valóságban egyszer megtörtént, tehát térben és időben elhatárolható, érzékeink alá fogható, büntetőjogilag ügyretartozó (releváns) *tényeknek* (összefoglalóan: a történeti tényállásnak) feltárása és meg-

ismerése, valamint a megismerés eredményeinek rögzítése (ítéleti tényállás). Az ítéleti tényállás tehát a vádbeli konkrét, egyedi történésnek gondolati újraalkotása, rekonstruálása.

A materialista filozófia tanítása szerint a világ megismerhető. A minket körülvevő anyagi világ jelenségeiről az *igazságot* az ember megállapíthatja. Az igazság a büntető eljárásban az objektív valóságban végbement egyes jelenségek, tárgyak és az eljárásbeli (hatósági, birói) megismerés eredménye közötti viszonyt fejezi ki, éspedig a megfelelést, az adekvátságot. Az igazság tehát azt jelenti, hogy a megismerés végleges eredménye, a rögzített tényállás-megállapítás, a valóságnak mindenben megfelelő, adekvát, helyes tükörképe. Az igazságtól, amely *logikai* kategória, az eljárás elmélete megkülönbözteti az igazságosságot (l. VII. 3), amely *erkölcsi* kategória.

Az eljárásbeli megismerésnek legsajátosabb ismérve az, hogy az idő visszafordíthatatlansága következtében az mindig *közvetett megismerés*. A bíróság sohasem magát az elbírálandó, konkrét releváns tényt ismeri meg saját érzékszerveivel közvetlenül, hanem azt mint a múltban (az ügyretartozó cselekmény megtörténtének időpontjában) végbement cselekményt, a jelenben (a bizonyítékok megismerésének időpontjában) megismert jelenségekből kell rekonstruálni. A múltban végbement esemény és annak nyomai (az anyagi vagy a gondolati világban megmaradt emlékképei) között ugyanis okozati összefüggés van. A múltbeli tények megismerésének a büntető eljárásban is egy *érzéki* (az eljáró hatóság tagja, a bíró stb. által érzékszerveivel felfogott jelenséggel kapcsolatban) és egy *logikai* (a nyomok stb. és a megismerendő jelenség közötti okozati kapcsolatok felállítása stb.) fokozata van. Mindezek következtében a büntető perbeli megismerés legfontosabb logikai művelete *a következtetés*.

A bizonyítási tevékenység első lépcsőfokán az eljáró hatóságok tagjai, a bírák saját érzékszerveik segítségével szerzik meg az *ügyretartozó (releváns) tények* megtörténtének az emberek (pl. a tanú) tudatában vagy az objektív világban (pl. a tárgyi bizonyítási eszközökben) megmaradt nyomait. Ezekből következtetnek *időbelileg vissza*, a bűnelkövetés időpontjában végbement jelenségre. A bizonyításban alkalmazott következtetés másik, leggyakoribb formája, amikor a már megállapított, múltbeli tényekből kell, ugyancsak múltbeli tényekre következtetni, éspedig olyan tényekre, amelyekre vonatkozóan más, közvetlen bizonyíték nincs. A bizonyítás mindkét esetében a megismerés eszköze *ténybeli* következtetés. A jogi terminológia emellett *jogi* következtetésnek nevezi a bizonyítás során alkalmazott azt a műveletet, amikor az absztrakt norma értelmezésével kapcsolatban (pl. a konkrét esetre szóló alkalmazása során) kell valamely döntést alátámasztani.

A bizonyításnak az elméletben ismert számos válfaja között gyakorlatilag a közvetlen és a közvetett bizonyítás megkülönböztetésének van jelentősége. *Közvetlen* (egyszerű) az a bizonyítás, amikor az eljáró hatóság egyenesen a saját maga által megvizsgált bizonyítási eszközökből von le a bizonyítandó tényre következtetést. *Közvetett* (összetett) a bizonyítás akkor, amikor ilyen lehetőség nemlétében az eljáró hatóság a közvetlen bizonyítás alapján levont következtetésekből kiindulva, ún. indiciumok, kisegítő tények alapján, tehát csupán áttételeken, többszörös következtetéssel tud valamilyen körülményről bizonyosságot szerezni.

2. Bizonyítási rendszerek.

A bizonyítási tevékenység annyira fontos része a büntető eljárásnak, hogy magának a tevékenységnek a törvényi szabályozása volt az elhatárolási ismérve az emberi társadalom fejlődése során a két alapvető bizonyítási rendszernek: a *szabad* és a *kötött* bizonyítási rendszernek. A szabad bizonyítási rendszer egyes formáiban a bizonyítékok szabad értékelése is alapvető elv. Itt jogszabály nem korlátozza sem a bizonyítási eszközök körét, sem pedig azok bizonyító erejét, súlyát. Ebben a rendszerben az eljáró hatóság, végső fokon a bíró határozza meg tehát azt, hogy milyen bizonyítási eszközt fogad el valamely tény bizonyítására, és a neki bemutatott bizonyítéknak mekkora bizonyító erőt tulajdonít. A kötött vagy törvényes bizonyítási rendszerekben a bizonyítékok körét a törvény határozza meg s esetleg ugyancsak a törvény határozza meg egyes bizonyítási eszközök bizonyító erejét is. A kötött bizonyítási rendszernek két formája alakult ki: a pozitív kötött rendszerben a törvény meghatározta azt, hogy mit kell bebizonyítottnak tekinteni (pl. meghatározott számú és minőségű bizonyítékot: két vagy több nem kifogásolható tanú egybevágó vallomását). A negatíve kötött bizonyítási rendszerben pedig a jogszabály azt határozta meg, hogy mit nem lehet bebizonyítottnak tartani (ilyen pl. az egy tanú nem tanú szabály).

A két alapvető rendszerből alakult ki egy harmadik, ún. vegyes rendszer. Ezek a rendszerek, vagy csupán azok egyes elemei, jellegzetességei az idők folyamán állandóan váltogatták egymást. Anélkül, hogy minden vonatkozásban érvényes általánosítást lehetne tenni, a kezdeti, primitív eljárások után, amelyekben nem volt kötött bizonyítás, a kizsákmányoló társadalmi rendszerek eljárásai közül a feudális eljárásokban a kötött, formális bizonyítási rendszerek alakultak ki. A polgári társadalmakban, különösen az angol és a francia polgári forradalmak során kialakult felfogásnak megfelelően, a szabad bizonyítási rendszerek szolgáltatták a feltörekvő polgárságnak a legmegnyugtatóbb biztosítékokat a régi rend urai: a nemesség és a klérus ellen.

A szocialista eljárások általában eljárási alapelvnek tartják a bizonyítás szabadságát és a

bizonyítékok szabad mérlegelésének az elvét. Ezt a szabályt az *eljárási alapelvek* (l. I. 4. f.) rendszerint kifejezetten is kimondják. Más kérdés, hogy ugyanezek az eljárások előírják egyes esetekben a bizonyítás meghatározott *módját* (pl. kötelező szakértői bizonyítást). A szakértői vélemény bizonyító erejét ugyanis ezekben az esetekben is maguk a bíróságok mérlegelik s az ésszerű meggyőződést ki nem váltó szakvéleményt jogosultak el nem fogadni.

3. A bizonyítás tárgya. A bizonyítandó tények. Az ügyretartozás (relevancia).

A büntető eljárásban általánosságban azokat a tényeket kell bizonyítani, amelyek *ügyretartozók (relevánsak)*: az anyagi büntető törvények és az eljárási szabályok alkalmazása végett lényegesek. Az eljárásban meg kell állapítani az ügyretartozó jogi jelentőségű egyedi *tényeket:* a térben és időben csak egyszer előforduló és ezzel körülhatárolható, az anyagi világban, a fizikai valóságban megtörtént, érzékeinkkel felfogható jelenségeket. *Az anyagi büntetőjogi* norma (a törvény, továbbá, kerettörvény esetében, az azt kiegészítő jogszabály is) értelmében ügyretartozók a konkrét emberi magatartással, továbbá a bűncselekmény alanyával és alanyi oldalával kapcsolatos tények, végül az ezekkel okozati összefüggésben álló s emiatt az elkövető magatartásának jogi megítélése szempontjából lényeges egyéb körülmények, jelenségek. Mindezek általában a bűncselekmény tárgyát és tárgyi oldalát jelentő tények. Adott esetben ügyretartozók azok a tények is, amelyek nem valósítanak meg bűncselekményt, hanem éppen azt bizonyítják, hogy bűncselekmény nem történt (pl. az okozati összefüggést, a bűncselekmény fennforgását vagy büntethetőséget kizáró tényezők: elévülés, elháríthatatlan műszaki hiba vagy természeti jelenség, öngyilkosság stb. esetében). Az ügyretartozásnak ezek szerint tehát van egy szűkebb (az anyagi büntetőtörvény alkalmazása szempontjából lényeges és általában a törvényi tényállási elemeknek megfelelő konkrét jelenségek) és egy tágabb köre (ezekhez a tényekhez kapcsolódóan, a konkrét cselekmények megítélését befolyásoló, a büntetőjogi felelősségre vonással, a felróhatósággal, elvárhatósággal összefüggő jelenségek, a büntetéskiszabást enyhítő vagy súlyosbító körülmények stb.). Az anyagi büntetőtörvény alkalmazása szempontjából ügyretartozó tények mellett ugyancsak ügyretartozók lehetnek a konkrét ügyben az *eljárási* törvény alkalmazása szempontjából (pl. hatáskör, illetékesség, tanúskodási kötelezettség stb.) lényeges tények. A bizonyíték ügyretartozását az ügyretartozó tényhez való okozati összefüggése határozza meg.

Egyes eljárási rendszerekben a hatóság bizonyítás *nélkül* is megállapíthat egyes tényeket (pl. a köztudomású, illetőleg evidens, továbbá azokat a tényeket, amelyekről a hatóságnak hivatalos tudomása van stb.). Az ilyen jelenségek körét vagy maga a törvény állapítja meg, vagy pedig ez a kör csupán a gyakorlat során alakult ki. Ugyancsak rendszerint a gyakorlat állapította meg azokat az eseteket, amelyekben a bizonyítás *kizárt* (pl. megdönthetetlen vélelmek, tudományos tételekkel ellenkező természet feletti erők létezése stb.).

4. A bizonyító tények. A bizonyítási eszközök. A bizonyítékok.

A büntető eljárásbeli megismerés, illetőleg bizonyítási tevékenység objektív adottsága a közvetettség. Az eljáró hatóságok az ügyretartozó tényeket sohasem közvetlenül, hanem áttételesen, más, olyan jelenségek segítségével ismerik meg, amelyek erre alkalmasak és amelyeket már közvetlenül, a maga érzékszerveivel is megismerhet. *A bizonyító tények* azok a jelenségek, amelyek segítségével a büntető eljárásban ez a közvetett megismerés következtetések segítségével végbemegy. A bizonyító tényeket az eljáró hatóságok a *bizonyítási eszközökből* (a bizonyítékokból, a bizonyítás forrásaiból) ismerik meg.

A bizonyítási eszközöket az elmélet sokféleképpen csoportosítja. A legáltalánosabban elfogadott álláspont a *személyi* és *tárgyi* bizonyítási eszközök szerinti csoportosítás. Eredetük szerint a bizonyítási eszközök lehetnek *eredeti* és *származékos;* rendeltetésüket, illetőleg a felhasználásukkal követett célt tekintve *terhelő* és *mentő* bizonyítékok. A különféle csoportosítások helyessége, pontossága, célszerűsége tekintetében az elméletben nem alakult ki egységes álláspont. Az egyes eljárási rendszerekben tételes jogi szabály példálózólag vagy kimerítően sorolja fel a bizonyítási eszközöket. A leggyakoribb bizonyítási eszközök: a tanúvallomás, szakértői vélemény, a tárgyi bizonyítási eszközök, az okirat, a terhelt vallomása stb. Emellett a tételes jogi szabály számos olyan eljárási cselekménysorozatot is szabályoz, amelyeknek az *eredménye* lehet bizonyítási eszköz (szemle, bizonyítási kísérlet, szembesítés, felismerésre bemutatás stb.).

Tanú az, akinek a bizonyítandó tényről tudomása van, amelyet ő is megismerés útján szerzett. A *tanúvallomás* ennek az ismeretnek az eljáró hatóságokkal, meghatározott törvényi előfeltételek, alakiságok szerint történt közlése. A tanú vallomástételének (a tanú jogai és kötelezettségei, tanúskodási képesség, tanúskodás alóli mentesség, tanúskodási tilalmak stb.), úgyszintén a tanú tudattartalmáról szóló közlésnek: a tanú vallomástételének eljárási szabályait (kihallgatási, rögzítési alakiságok, megfélemlítési tilalmak, a vallomás meghiteltetése: eskü, fogadalom stb. útján, szakértő és tolmács alkalmazása a tanú kihallgatásánál stb.) a tételes jogi szabályok részletesen rendezik. Általában ugyanezek a szabályok rendezik a tanúként kihallgatott *sértett* jogállását is.

Ha valamely jelenség rögzítéséhez, a bizonyítandó tény megállapításához vagy megítéléséhez különleges (pl. orvostani, műszaki, vegy-

tani, ballisztikai, nyomtani, pszichiátriai stb.) szakértelem szükséges, az eljáró hatóság — rendszerint az igazságügyi igazgatási szervek által vezetett szakértői jegyzékben felvett személyek közül — *szakértőt* rendel ki. A szakértő a törvényben előírt vagy külön jogszabályban meghatározott és az eljáró hatóság megítélése szerint szükséges esetekben jár el. Tevékenysége során szakértői *vizsgálatot* végez, amelynek eredményeképpen, rendszerint írásban, *szakértői véleményt* készít. Az ellentétes érdekű fél kérésére az eljáró hatóság *ellenszakértőt* rendelhet ki, illetőleg saját kezdeményezésére a szakvélemény *felülvizsgálatát* rendelheti el. Fontosabb esetekben eredetileg is két szakértő, esetleg intézmény, intézet stb. működik közre, amely együttes (kollektív) szakértői véleményt ad. A szakértői vélemény nem kötelezi az eljáró hatóságot, hanem csupán egyik lehetséges bizonyítási eszköz, amelynek bizonyító erejét az eljáró hatóság meggyőződése szerint értékeli.

Tárgyi bizonyítási eszköz minden olyan dolog (fizikai test), amely bűncselekmény útján jött létre (a hamis pénz, okirat stb.), amelyet a bűncselekmény elkövetési eszközéül használtak (fegyver, szerszám stb.), vagy amely a bűncselekmény elkövetésének nyomait hordozza (műszaki vagy vegyi úton rögzített adat: nyom, betört ajtó stb.). Ezeket az eljárás során meg kell őrizni, szükség esetén a megfelelő módon (pl. nagy tömegű tárgyi bizonyíték esetében mintavétellel stb.). Adott esetben az *okirat* (ideértve a hangfelvételt, filmfelvételt, fényképet stb.) is bizonyítási eszköz lehet. Mindezek megszerzését, illetőleg megőrzését tételes jogi szabályok biztosítják, bizonyító erejüket az eljáró hatóság az egyéb jellegű bizonyítékokkal egybevetve, meggyőződésének megfelelően, szabadon értékeli.

A terhelt vallomása szintén a bizonyítás eszköze lehet. Egyes eljárási rendszerek, különösen a történeti fejlődés során, rendkívüli jelentőséget tulajdonítottak a vallomásnak s tiltó szabály nemlétében vagy annak ellenére az eljáró hatóságok sokszor erőszakos módon is eljártak, hogy a terheltet vallomásra bírják. A szocialista jogrendszerekben a terhelt vallomása csupán az egyik lehetséges bizonyítási eszköz, amely azonban pl. beismerés esetében sem zárja ki egyéb bizonyítékok megszerzési és értékelési kötelezettségét. A terhelt kihallgatásának részletes szabályait, s ezek közül a biztosíték jellegű szabályokat a tételes jog tartalmazza. Általánosan elfogadott szabály, hogy terhelt nem köteles önmagát vádolni. Egyes eljárási rendszerek biztosítják a vallomástétel megtagadásának jogát és még az igazmondási kötelezettségét sem írják elő.

Jelentős biztosíték jellegű bizonyítási és általában eljárási szabály még az anyanyelv használatának a joga. A hivatalos nyelvet nem ismerő terheltet, tanút, sértettet *tolmács* útján kell kihallgatni. További biztosíték jellegű szabályok rendezik a kijelentéstételben gátolt (pl. süket, néma stb.) terhelt kihallgatásának részletkérdéseit. (L. I. 4.1.)

Egyes bizonyítási eszközök megfigyelésével, illetőleg vizsgálatával kapcsolatban az eljárási szabályok sajátos rendelkezéseket is tartalmaznak. Bírói vagy szakértői *szemlét* kell tartani, ha az ügyretartozó tény felderítéséhez vagy megállapításához személy, tárgy vagy helyszín közvetlen (hatósági, szakértői) megfigyelése szükséges. A szemlén részt vevők jogait és kötelezettségeit, továbbá célszerűségét számos biztosíték jellegű szabály rendezi. *Bizonyítási kísérletet* akkor kell lefolytatni (pl. látási, hallási viszonyok megállapítására, az állítólagos bűncselekmény egyes, rekonstruálható körülményeinek ellenőrzésére stb.), ha azt kell megállapítani, hogy az adott konkrét jelenség, esemény, ismert és meghatározott feltételek mellett (hely, idő, mód, körülmények stb.) a valóságban megtörténhetett-e? *A felismerésre bemutatás* személynek vagy tárgynak azonosítása céljából történik, oly módon, hogy a bizonyítási eljárás résztvevőjének (terhelt, tanú, sértett) nagyobb számú, lehetőleg azonos külsejű tárgy, előállított személy, tárgy közül vagy sajátos körülmények között (pl. fényképek megtekintése alapján) kell meghatározott személyt kiválasztani. A két vagy több vallomásttevő (pl. terhelt—tanú) ellentétes vallomása közötti ellentmondások kiküszöbölése céljából lefolytatott *szembesítésre* vonatkozó szabályokat egyes eljárási rendszerek a személyi bizonyítékokkal kapcsolatban tárgyalják.

5. A bizonyítási eljárás. A bizonyítékok felkutatása, megszerzése, megvizsgálása és értékelése. A bizonyítás törvényessége.

A bizonyítási eljárás azoknak az eljárási cselekményeknek a sorozata, amelyek eredményeként az eljáró hatóságok megismerik az ügyretartozó tényeket s azokat az ítélkezés számára az objektív valóságnak megfelelően gondolatilag ennek a megismerésnek az alapján rekonstruálják, megállapítják.

A bizonyítási eljárásban az eljáró hatóságok (nyomozóhatóságok, bíróság), illetőleg az eljárás további alanyai (vádló, terhelt, védő stb.) vesznek részt. Ezzel kapcsolatos jogaikat és kötelezettségeiket az eljárási szabályok részletesen is előírják. A bizonyítási eljárásban részt vevő személyeket megillető jogok általában biztosíték jellegűek: a kétoldalú meghallgatás, a közvetlenség, egyes eljárási szakaszokban a szóbeliség, nyilvánosság, ügyfélegyenlőség stb. követelményének érvényesülését teszik lehetővé. Az eljárásban részt vevő személyeket ezzel kapcsolatban egyes bizonyítási cselekményekre vonatkozóan általában indítványozási (ügyész), illetőleg kérelmezési (vádlotti stb.) jog, továbbá a bizonyítási cselekményeken való részvételi és az ott történtekkel összefüggően észrevételezési jog illeti meg. A jogok mellett a résztvevőket számos (pl. megjelenési, val-

lomás-, illetőleg nyilatkozattételi stb.) kötelezettség is terheli. Az eljáró hatóságok joga és kötelessége a vonatkozó eljárási cselekmények hivatalból való kezdeményezése, illetőleg a felek vonatkozó indítványainak, kérelmeinek tárgyában a döntés. Ugyancsak az eljáró hatóságok joga és kötelessége a bizonyítási eljárás lefolytatása: az elrendelt bizonyítási cselekmények levezetése, továbbá azok eredményeinek értékelése is.

A büntető eljárásban az eljáró hatóságok megismerési tevékenysége a bizonyítási eljárás során, az eljárás adatai alapján folyamatosan valósul meg, ismereteik fokozatosan alakulnak ki. Az eljárás kezdeti szakaszában, a nyomozás (l. VI. 2.) során a bűnüldöző, illetőleg bűnfelderítő hatóságok járnak el. Feladatuk a feljelentésben tudomásukra jutott cselekménnyel kapcsolatos bizonyítási eszközök felkutatása, megszerzése, megőrzése s a további eljárás céljaira való biztosítása. Emellett a terhelt, illetőleg védője saját maga is kérheti a védelmét alátámasztó adatok felkutatását és megszerzését. A nyomozó hatóságok megismerési tevékenységének eredményeit az erről szóló összefoglaló jelentés, határozat, illetőleg *a vádirat* (l. VI. 3.) foglalja össze, amely egyben megjelöli mindazokat a bizonyítási eszközöket is, amelyek bizonyítják a vádiratban foglalt *tényállításokat*. A vádiratot mind a benne megjelölt bizonyítékok teljessége, mind pedig a megjelölt bizonyítékokból levonható következtetések szempontjából, az egyes eljárási rendszerekben a bírósági tárgyalás *előkészítésének* (a közbenső eljárásnak) során most már valamilyen bírói szerv vizsgálja felül s a szükségesnek tartott kiegészítés, módosítás stb. után a tárgyaló bíróság elé terjeszti.

A bíróság az első fokú *tárgyaláson* (l. VII. 1—2.) a lehetőségekhez képest megismétli a korábbi eljárási cselekményeket, és megvizsgálja a vád és a védelem által indítványozott, illetőleg kért, s a bíróság által is szükségesnek tartott bizonyítási eszközöket (tanúvallomások, szakértői vélemény, tárgyi bizonyítékok stb.). Amennyiben akár a vád, akár a terhelt, a védelem vagy az eljárásban részt vevő más személyek (pl. a magánfél) újabb bizonyítékok megszerzését és megvizsgálását kérik, szükség esetén *a bizonyításkiegészítés* során azokat is megszerzi. Az egyes ügyretartozó tényekre vonatkozó *ténymegállapításai*, illetőleg az egész ügyre vonatkozó tényállás-megállapítása tárgyában a megvizsgált bizonyítási eszközöknek önmagukban és összefüggéseikben való értékelése alapján határoz.

A bizonyítási eljárásban az eljáró hatóság elsősorban a bizonyító tényekkel kapcsolatos ténymegismerési, tehát érzékelési-észlelési és így főleg empirikus, tapasztalati megismerési tevékenységet fejt ki. Ehhez kapcsolódik egy, a megismerés racionális fokozatához vezető, sajátos gondolkodási tevékenység: a bizonyítékok értékelése. A bizonyítékok értékelése annyira fontos alkateleme az egész eljárási tevékenységnek, hogy a történeti fejlődés folyamán a bírónak ezzel kapcsolatban adott jogosultság volt a szabad, illetőleg kötött bizonyítási rendszernek (l. V. 2.) egyik alapvető ismérve.

A bizonyítékok értékelése a hatóságok problémamegoldó gondolkodási művelete. Ennek lényege, hogy a hatóság az egyes bizonyító adatokat, tényeket először önmagukban vizsgálja meg, az adat bizonyító ereje, az adatra alapítható megállapítás, hipotézis igazságértéke tekintetében. Majd ennek az értékelésnek eredményeként az egymással ellentétes következtetésekre alapot adó adatokat egymással egybeveti s ennek az egybevetésnek: a mérlegelésnek az alapján fogadja el a bizonyítékot hiteltérdemlőnek és alapít arra, illetőleg az azzal egybehangzó több adatra ténymegállapítást, és alkot egyes ténymegállapításaiból minden ügyretartozó körülményt felölelő *tényállás-megállapítást*. A mérlegelés eredménye azonban az is lehet, hogy a hatóság nem tulajdonít hiteltérdemlőséget, bizonyító erőt a megvizsgált bizonyítéknak s az arra alapított tényállítást nem fogadja el valónak.

A bizonyítékok ilyen értékelése tipikusan bírói művelet. Az eljárásnak a bírósági eljárást megelőző szakaszában eljáró hatóságok azonban ugyanilyen tevékenységi körben, szintén értékelik az általuk megszerzett egyes bizonyítékokat s alakítják ki a megtörtént eseményekkel kapcsolatos ténymegállapításaikat.

Az értékelési művelet akkor fejeződik be, amikor a bizonyító adatok alapján gondolatilag rekonstruált történeti tényállás tekintetében kialakul az eljáró hatóság, végső fokon a bíróság *ésszerű meggyőződése*.

Az ésszerű meggyőződés alapja a tudatra ható objektív valóság: az észlelt bizonyító tények összessége. A meggyőződés tehát a bizonyítékértékelés eredményének megfelelő tudati állapotot jelenti. Lényeges eleme a céltudatosság: a történeti tényállás megismerésére koncentrált gondolkodás, az általános emberi tudás szerint rendelkezésre álló tudományos és tapasztalati eszközök felhasználása, az esetleges szubjektív elemek hatásának tudatos korlátozása stb. Az ésszerű meggyőződés mindezek eredményeképpen olyan intellektuális, értelmi szükséghelyzet, amelybe a tudatra kényszerítően ható objektív tényezők folytán kerül a bíró (az eljáró hatóság tagja) s azt a tudati állapotot jelenti, amelyben a bíró stb. a történeti tényállás gondolati rekonstruálásával kapcsolatosan az általa elfogadott döntést *bebizonyítottnak*, szükségszerűnek, egyetlen lehetségesnek, kizárólagosnak és objektíve meg nem cáfolhatónak, véglegesnek tekinti.

A bizonyítási eljárás általában múltbeli *tények* megismerésére irányul. Nincs kizárva azonban a bizonyítás a jogi érveléssel kapcsolatban sem (pl. adott jogszabály hatályossága,

a jogszabály értelmezésével kapcsolatban a vonatkozó bírói gyakorlat felfogása stb.).

A szűkebb értelemben vett bizonyítási eljárás az ésszerű döntés kialakulásával általában véget ér. Különösen a bíróság előtt lefolytatott bizonyítási eljárással függ össze azonban a hozott döntést alátámasztó érvek összefoglalása és kifejtése, az ellentétes döntésre utaló adatok megcáfolása: a bizonyítási eljárás során hozott döntések *indokolása*, amely mint logikai művelet szintén bizonyítás: a bizonyítandó (illetőleg most már bebizonyítottnak tekintett) tény és a bizonyító tények közötti okozati összefüggések kimutatása.

A bizonyítási eljárás említett, biztosíték jellegű, illetőleg kötelező alakszerűséget előíró törvényes szabályainak megtartása az eljárás minden résztvevője, tehát mind a hatóság, mind a magánszemélyek számára egyaránt kötelező. Ez biztosítja a *bizonyítás törvényességét*. A szabályok megsértése (pl. a terhelt beismerő vallomásának kikényszerítése, a bizonyítékok nem törvényes úton való megszerzése stb.) az egyes eljárási rendszerekben esetleg minden törvénysértő bizonyítási cselekmény, esetleg azonban csupán meghatározott eljárási cselekmény (pl. megfélemlítéssel stb. megszerzett terhelti beismerés, tanúvallomás) semmisségét, érvénytelenségét vonja maga után. E szabály megtartásának biztosítéka, hogy az anyagi büntetőtörvény egyes szabályok megsértését önálló bűncselekménynek nyilvánítja (pl. kényszervallatás). *Nagy Lajos*

VI. A bírósági eljárást előkészítő eljárási szakasz 1. Büntető eljárási előfeltételek. 2. Az eljárás megindítása. A nyomozás. 3. A bírói vizsgálat. 4. A vádemelés. 5. A bírósági tárgyalás előkészítése.

1. A büntető eljárási előfeltételek.

A büntető eljárás megindítása és lefolytatása az eljárás általános előfeltételeinek meglététől függ. Az eljárás ténybeli előfeltétele általában egy elkövetett bűncselekmény (alapos, nyomatékos stb.) gyanúja. Jogi előfeltétele, hogy az eljárásra hatáskörrel feljogosított és arra illetékes szerv járjon el az idevonatkozó törvényes eljárási szabályok megtartásával, különösen annak megállapítása alapján, hogy az eljárás megindításának, illetőleg lefolytatásának törvényes akadálya nincsen. Az előfeltételek fennforgása esetén az eljárás megindítható. Az eljárás lefolytatása során az egyes eljárási cselekmények teljesítésének rendszerinti előfeltétele a megelőző eljárási cselekmény eredményes lefolytatása. Az eljárás lefolytatását szabályozó tételes jogi rendelkezések meghatározzák az egyes eljárási szakaszok kötelező sorrendjét, esetleg az egyes szakaszokon belül is, eljárási cselekmények kötelező egymásutániságát. Az eljárási cselekmények teljesítésének törvényi sorrendjéből következik, hogy a hibásan teljesített vagy az egyáltalában nem teljesített s részben esetleg utólag pótolható eljárási cselekmények után következő cselekménysorozatot adott esetben szintén nemlétezőnek kell tekinteni s az eljárást a hibás stb. cselekménytől kezdődően újra le kell folytatni. Általában nem pótolható az egyes eljárási szakaszokat lezáró cselekmény (nyomozást vagy vizsgálatot befejező határozat, vádirat, első fokú bírósági határozat stb.).

Az eljárási előfeltételek egyik csoportját az eljárási szabályok rendszerint negatív megfogalmazással határozzák meg, amikor előírják az eljárási akadályokat: azokat az eseteket, amelyekben az eljárást nem lehet megindítani, illetőleg a megindított eljárást meg kell szüntetni (pl. a terhelt halála, az ügyben korábbi jogerős ítélet, terhelt büntethetőségét kizáró vagy megszüntető ok stb.). *(→ Büntethetőséget kizáró okok)*

Az eljárási előfeltételek fennforgását az egész eljárás során hivatalból ellenőrizni kell. Ha valamely előfeltétel megszűnik, az eljárás megfelelő szakasza szerint, befejező (megszüntető, felmentő stb.) döntést kell az eljáró hatóságnak hoznia.

2. Az eljárás megindítása. A nyomozás és a vizsgálat.

A büntető eljárás rendszerint feljelentés vagy az arra jogosult állami szerv (pl. rendőrség, igazságügyi rendőrség stb.) hivatalos észlelése alapján indul meg. A *feljelentés* a hatóságokhoz intézett, alakiságokhoz rendszerint nem kötött (szóbeli vagy írásbeli) közlés arról, hogy konkrét bűncselekmény történt. A személyi szabadság védelmének követelménye a büntető eljárás megindítását bizonyos feltételekhez köti. A rendszerinti feltétel az eljárásnak akár feljelentés (bejelentés), akár hivatalos észlelés alapján történt megindítása esetén az, hogy a bűnüldöző hatóság észlelje a bűncselekmény elkövetésének valamilyen fokú (a bejelentett tényeken, bizonyítási eszközökön, meghatározott adatokon stb. nyugvó) gyanúját: analógia során kialakított logikai valószínűségét. A minden alap nélküli eljárás az állampolgárokat felesleges zaklatásnak tenné ki. Nem előfeltétele az eljárás megindításának az, hogy a bűncselekményt elkövető személy is ismert legyen. Az eljárás tehát egyelőre ismeretlen személy ellen is indulhat. Ilyen esetekben az eljárás célja nem csupán a cselekmény elkövetésének, hanem az elkövető személyének a megállapítása is.

Amennyiben a feljelentett cselekmény nem bűncselekmény vagy azt korábban elbírálták vagy ha büntethetőséget kizáró, illetőleg megszüntető ok forog fenn, az eljárás nem indítható meg (a nyomozás megtagadása, a feljelentés elutasítása stb.). Amennyiben ennek nincs helye, az ismert adatok alapján az eljáró hatóság (rendőrség, ügyészség stb.) esetleg a feljelentés kiegészítése után, a nyomozás elrendelésével megindítja az eljárást.

A *nyomozás* a büntető eljárás kezdeti szakasza, amelynek feladata feltárni, összegyűjteni és biztosítani mindazokat a bizonyító adatokat, amelyek alapján a bűncselekmény elkövetése, valamint az elkövető személye és büntetőjogi felelőssége megállapítható, illetőleg amelyek esetleg mindezeket kizárják. A nyomozáson belül külön-külön tevékenységet jelent az adatok *felderítése* és azok *vizsgálata*. Az összegyűjtött adatok alapján kell az illetékes hatóságnak a *vádemelés* (l. IV. 1.), illetőleg az eljárás megszüntetése tekintetében dönteniök.

A nyomozást rendszerint a nyomozóhatóság (rendőrség, igazságügyi rendőrség, ügyészség stb.) rendeli el, illetőleg folytatja le. Kivételes esetekben (pl. vámbűntettek stb.), vagy körülmények között (pl. polgári repülőgépen, hajón stb.) más szervek is jogosultak a nyomozást lefolytatni. A nyomozás eredményességét szükség esetén az *eljárási kényszercselekmények* (l. IV. 3.) biztosítják. Kivételes esetekben, ahol a késedelem veszéllyel járna (pl. a megkezdett bűncselekmény befejezése, bizonyítékok eltüntetése, megsemmisítése stb. lehetséges), ott az eljáró hatóság a nyomozás elrendelése nélkül is teljesíti, ugyancsak az eredményesség érdekében, a *halaszthatatlan nyomozási cselekményeket*.

A nyomozás teljesítéseinek részletkérdéseit az eljárási jogszabályok (törvénykönyv, a nyomozóhatóságoknak kiadott utasítások stb.) írják elő. Az egyes eljárási cselekmények (pl. a bizonyítási eljárás stb.) tekintetében az általános eljárási szabályok az irányadók. A védelem tevékenységét egyes részletszabályok rendezik.

A nyomozás befejezése után a gyanúsítottal ismertetni kell a nyomozás eredményét s meg kell őt hallgatni védekezésére, esetleges mentő bizonyítékok előterjesztése tekintetében stb. A nyomozás eredményét mindezek figyelembevételével a nyomozóhatóság rendszerint írásbeli jelentésbe foglalja. A nyomozás eredménye alapján bizonyos esetekben (pl., ha az elkövető személye nem volt megállapítható, a felkutatható bizonyítékok a bűncselekmény elkövetését nem bizonyítják stb.) a *nyomozás megszüntetésének* lehet helye. Megszüntetésre általában egyes esetekben pl. ügyészi jóváhagyással a nyomozóhatóság vagy maga az ügyészség jogosult.

Bizonyos esetekben (pl., ha a gyanúsított ismeretlen helyen tartózkodik, elmeállapotának megfigyelése szükséges, a cselekmény elbírálása más hatóság hatáskörébe tartozó előzetes kérdés eldöntésétől függ, diplomáciai mentességre stb. vonatkozó döntést szükséges az eljárás folytatásához beszerezni stb.) a nyomozást, meghatározott időtartamra *fel lehet függeszteni*.

A befejezett nyomozás iratait a nyomozóhatóság a további eljárásra illetékes szervnek küldi meg (vizsgáló, ügyész stb.).

A szocialista büntető eljárások általában nem ismerik a bírói vizsgálat (l. VI. 3.) intézményét. Egyes szovjet eljárásokban azonban a magasabb technikai stb. szakképzettséggel rendelkező (rendőrségi, ügyészi) *vizsgáló*, aki tehát nem bírósági személy, vizsgálatot folytat le. A vizsgáló itt a törvényben meghatározott legfontosabb ügyekben a nyomozószervek által megindított eljárásban veszi át az ügyet és teljesíti a vizsgálatot. A nyomozószervek az ügy átadásáig csak a halaszthatatlan nyomozási cselekményeket végzik el.

A nyomozás, illetőleg a vizsgálat során hozott hatósági intézkedésekkel szemben az eljárásnak az intézkedéssel sértett résztvevője *jogorvoslattal* (l. VIII.) élhet, amelynek elintézése rendszerint a szervezetileg fölérendelt (rendőri, ügyészi stb.) szerv, hatáskörébe tartozik. A jogorvoslat egyik eredménye lehet, hogy annak alapján meghatározott nyomozási cselekmény teljesítését rendelik el. Az ilyen esetben teljesített *pótnyomozást* általában a nyomozásra vonatkozó szabályok szerint kell lefolytatni.

3. A bírói vizsgálat.

Egyes eljárási rendszerekben a nyomozás eredménye alapján kell dönteni a vádemelés kérdésében. Más rendszerekben még egy előkészítő szakasz van: a bírói *vizsgálat*. A vizsgálat intézményét rendkívül részletesen szabályozzák egyes tőkés, nyugati országok eljárásai (pl. német, francia stb. eljárások), ahol bírói személy *(vizsgálóbíró)* közbejöttével megismétlik, illetőleg felülvizsgálják a lefolytatott nyomozási cselekményeket. Az ügyész ebben az eljárásban bűnüldözési funkciót gyakorol.

Az eljárásnak a vizsgálat eredményei alapján való megszüntetése általában ugyanazon az alapon történhetik, mint a nyomozás megszüntetése. A megszüntetés kérdésében a hatásköri szabályok (vizsgáló, vizsgálóbíró, vádtanács stb. által gyakorolható megszüntetési jog) egymástól eléggé eltérnek. A bírói vizsgálat során hozott határozatok elleni jogorvoslat elbírálása a vádtanács hatáskörébe tartozik.

4. A vádemelés.

A *vád* a bírói eljárás törvényi előfeltétele: az állami büntetőigény érvényesítésére jogosult hatóságnak (közvád), illetőleg magánszemélynek (magánvád) a bírói szervekhez intézett indítványa (kérelme), amelyben meghatározott, konkrét bűncselekmény(ek) elkövetése miatt meghatározott személy(ek)nek büntetőjogi felelősségre vonását kéri. A vádemeléssel befejeződik a büntető eljárásnak nyomozási (bírói vizsgálati) szakasza s megkezdődik az eljárás legfontosabb szakaszának: a bírósági eljárásnak, a büntető*pernek* előkészítése (az ún. közbenső eljárás).

A vád emelése az ügyésznek, illetőleg a magán*vádló*nak a *vádfunkció* (l. IV. 1.) körében teljesített cselekménye. A vádemeléssel az eljárási jogviszonyok annyiban változnak meg, hogy a nyomozóhatóságok közreműködése általában megszűnik, az ügyész bűnüldözési funkcióját nem hatóságként, hanem perbeli félként gyakorolja (ez természetesen nem érinti az ügyészségnek a törvényességi felügyelettel járó és álta-

lában hatósági jellegéből eredő jogkörét). A terheltet és a védelmet megillető ügyféli jogok innen kezdődően rendszerint teljes mértékben érvényesülnek (ügyfélegyenlőség elve). A döntési jogkört pedig, ideértve a kényszerintézkedések alkalmazásával kapcsolatos jogkört is, a továbbiakban a bíróságok gyakorolják.

A vádemelés ténybeli előfeltétele általában az, hogy a nyomozás (vizsgálat, bírói vizsgálat) eredményei alapján terhelt büntetőjogi felelőssége bizonyossággal megállapítható legyen. Jogi előfeltétele, hogy a vádemelésnek a büntetőjogi felelősségre vonást kizáró, eljárásjogi akadálya ne legyen. A ténybeli előfeltételekkel kapcsolatban az egyes eljárások különféle módokon szabályozzák a vádemelési követelményeket. A *védelvnek* legkövetkezetesebben az a megoldás felel meg, amely szerint a vád tárgya csak az olyan tény lehet, amellyel kapcsolatban az ügyész kifejezetten vádat emelt.

A vádemelés rendszerint törvényi alakiságokhoz kötött, írásos formában *(vádirat)* történik, amely megszabja a bírósági eljárás kereteit. Egyes eljárások egyszerűbb esetekben kevésbé kötött formákat is ismernek *(vádindítvány)*, sőt megengedik a vád szóbeli előterjesztését is (pl. az ún. előállításos eljárásokban). A vádirat benyújtásától kezdődően a terhelt megjelölése az eljárásban: *vádlott*.

Az állami büntetőigényt érvényesítő ügyésznek a legtöbb eljárásban joga van arra, hogy az *opportunitás* elvének megfelelően a büntetőügy elbírálását lényegesen nem befolyásoló, kisebb jelentőségű cselekmények tekintetében, a *vádemelést mellőzze*. Az eljárási előfeltételek hiánya miatt a további eljárást vádemelés helyett, ebben a szakaszban is meg kell szüntetni. A vádirat jogorvoslattal rendszerint nem támadható. Egyes eljárások — ezekben a vádiratot rendszerint a vádtanács bírálja el — ismerik a vádirat elleni *kifogás* intézményét.

5. A bírósági tárgyalás előkészítése.

A büntetőügy bírósági tárgyalása egyrészt nagy és fontos állami apparátust mozgat, másrészt pedig, a nyilvánosság követelménye folytán, arról nagyszámú állampolgár szerezhet tudomást. E két okból s különösen az utóbbi körülménnyel kapcsolatban, az esetleg nem kellő ténybeli alapon vagy jogi akadályok ellenére az eljárásba bevont vádlott személyi jogainak megóvására, az eljárási jogalkotás további intézményeket alakított ki, amelyek célja, hogy újból ellenőrizzék azt, hogy az adott esetben a bírósági tárgyalás megkezdésének és előrelátható lefolytatásának is minden törvényes ténybeli és jogi előfeltétele fennforog-e? A különböző megoldásokat alkalmazó és az egyes eljárásokban más-más szervek által lefolytatott eljárási szakaszt összefoglalóan a bírósági tárgyalás előkészítésének, az ún. *(közbenső eljárásnak)* nevezik.

A szocialista eljárásokban a tárgyalás előkészítésére vonatkozó rendelkezések célja az, hogy még a bírósági tárgyalás megkezdése előtt a bíróság felülvizsgálhassa a tárgyalás megkezdésének ténybeli és jogi előfeltételeit.

Ezt a feladatot a bírósági tanács elnöke vagy a tanács látja el, szükség esetén a vádnak és a védelemnek a meghallgatásával. Ez utóbbi esetben a bíróság rendszerint *előkészítő ülést* tart. Az előkészítő ülés alapján a bíróság az egyes szocialista eljárások szabályozása szerint különféle határozatokat hozhat (pl. az eljárást megszüntetheti, az ügy áttételét rendelheti el, az iratokat visszaküldheti az ügyésznek az eljárás kiegészítése végett stb.), vagy az ügy bírósági tárgyalását rendelheti el.

A vádiratban foglaltak felülvizsgálatával kapcsolatban sokkal részletesebb megoldások alakultak ki történetileg az angol, illetőleg francia polgári forradalmak időszakában. Az így kialakult intézményeket számos ország tételes jogi szabályai ma is fenntartják. A legjellegzetesebb megoldások az *angolszász* jogrendszerekben vannak. Itt a vádemelés tárgyában a vádlevéltervezet alapján kisebb-nagyobb számú *vádesküdtszék*, az ún. vádzsűri dönt a vád megengedhetőségéről. Ha a vádzsűri elfogadja a tervezetet, az „vádlevél" (indictement) erejére emelkedik s alapja lesz az ítélő esküdtszék előtti eljárásnak. A *francia* és ezt a megoldást követő kontinentális eljárási jogokban a hivatásos bírákból álló *vádtanács* bírálja el, a vád megengedhetősége tekintetében, az ügyész végleges vádiratát s hoz megfelelő esetben vádalá-helyezési határozatot. A hazai történeti anyagban az 1843. és az 1844. évi tervezet az angolszász megoldást (perbefogó szék, illetőleg vádesküdtszék), az 1896. évi eljárási törvény pedig a francia megoldást, a vádtanácsi eljárást választotta mintának. Ez utóbbi szabályozás 1946-ban szűnt meg.

A vádirat elfogadásával, illetőleg a vád alá helyezéssel a bírósági eljárás megkezdésének minden akadálya elhárul, és kezdetét veszi az eljárás következő szakasza: a tulajdonképpeni büntető*per*.

Nagy Lajos

VII. A büntetőper lefolytatása, az első fokú bírósági tárgyalás és a határozathozatal. 1. Az első fokú bírósági tárgyalás lefolytatása. A bíróság. A bizonyítás és a perbeszédek. 2. A határozathozatali eljárás, a tanácskozás és a szavazás. A határozat kihirdetése. 3. A bírósági határozatok fajai: a végzés és az ítélet. 4. A büntetőhatározatok jogereje. A végrehajtás perjogiszabályai.

1. Az első fokú bírósági tárgyalás lefolytatása. A bíróság, a bizonyítás és a perbeszédek.

A bíróság igazságszolgáltatási, ítélkező funkcióját a tárgyalás anyaga alapján, a tárgyaláson teljesíti. Büntetőjogi felelősséget megállapítani és ennek alapján büntetést (intézkedést) kiszabni (az egyes eljárási rendszerekben alkal-

mazott sajátos megoldásoktól, pl. a tárgyalás kitűzése nélkül kiszabott pénzbüntetéstől, az ún. büntetőparancstól és a hasonló megoldásoktól stb. most eltekintve) ugyanis alkotmányjogi rendelkezések, illetőleg az eljárási jog értelmében, csakis a tárgyalás anyaga alapján hozott bírói ítéletben lehet.

A szocialista országok eljárásjogi szabályai szerint a hivatalból való eljárás (officialitás) alapelvének megfelelően a *bíróságnak* (akár tanácsban, akár egyesbíróként jár el) a tárgyalás vezetésében aktív, tevőleges szerepe van. Az igazságszolgáltatási célokat ezek szerint nem csupán a felek által felajánlott és bemutatott bizonyítás keretében, hanem ezen túlmenően, hivatalból is elrendelt és teljesített eljárási cselekmények eredményei alapján kell megvalósítani.

A bíróság ítélkezésével a jogi feladatok teljesítése mellett politikai és társadalmi feladatokat is teljesít, védi a politikai, gazdasági és társadalmi rendet és az általános, valamint a sajátlagos *bűnmegelőzést* szolgáló intézkedéseivel, határozataival nevelő funkciót is ellát. A bírósági tárgyalási szakban a leginkább érvényesülnek a büntető eljárás alapelvei (l. I.), különösen a nyilvánosság, a szóbeliség, a kétoldalú meghallgatás és az ügyfélegyenlőség elve. Az érvényesülésnek csak objektív ok (pl. a közvetlenségnek a tárgyaláson ki nem hallgatható tanú stb.) vagy a perbeli felek sajátos jogállása (az ügyfélegyenlőségnek az ügyész közhatalmi állásából folyó jogosultságai stb.) lehet akadálya.

A tárgyaláson a bíróság tanácsban vagy egyesbíróként jár el. A tanács a szocialista országokban rendszerint egy hivatásos bíróból mint elnökből és két (kivételesen több) népi ülnökből áll. Egyszerűbb ügyekben egyes szocialista eljárások szerint is egyesbíró ítélkezhetik. A polgári jogrendszerekben a bíróságok első fokon rendszerint hivatásos bírákból álló tanácsokban, illetőleg egyesbíróként járnak el. Van olyan szervezeti rendszer is, amelyben az ítélkező laikus ülnök (Schöffen) is részt vesz. Ezekben az országokban a legsúlyosabb ügyekben első fokon esküdtszék jár el, amely rendszerint három tagból álló szakbírói tanácsból és az országok szerint változó létszámú (igen gyakran 12 tagból álló) esküdtből áll. (→ *Bíróságok*)

A bírósági tárgyalást az eljáró tanács elnöke vezeti, akinek feladata a tárgyalás rendjének fenntartása is. A bírósági tárgyalás lefolytatását az eljárási szabályok részletesen rendezik. Az egyes országokban hatályos, idevonatkozó szabályok általában eléggé egységesek. Ennek ellenére sem lehet a tárgyalás lefolytatásának egy, minden országban többé-kevésbé azonos rendjéről beszélni. Az alábbiakban a szocialista országokban általában hatályos szabályokat vizsgáljuk, annak ellenére, hogy a részletkérdésekben itt is lehetnek eltérések.

A bírósági tárgyalást előkészítő eljárási cselekmények: a tárgyalás határnapjának kitűzése és az érdekeltek idézése, illetőleg, a szükség esetén, elővezettetése. Az esküdtszéki eljárásokban az érdemi tárgyalást megelőzően kell a konkrét ügyben eljáró esküdtszéket megalakítani.

A bírósági fontosabb ügyekben a tárgyalás nem tartható meg pl. a vádlott, az ügyész, a védő stb. jelenléte nélkül. A tanács a megjelentekre figyelemmel dönt a tárgyalás megtartása vagy elhalasztása iránt.

A tárgyalás a vádlott személyazonosságának megállapításával kezdődik, majd ismertetik (felolvassák) a vádiratot. Ezután a bíróság meghallgatja a vádlottat, saját védelmére, majd elrendeli a bizonyítási eljárás lefolytatását. A vádelv következtében általános, de nem kivétel nélküli, abszolút érvényű szabály, hogy előbb a vádlottat terhelő bizonyítást kell lefolytatni és ezt követi a védelem érdekében indítványozott bizonyítás.

A bizonyítási eljárás a tárgyaláson az általános szabályok szerint (l. V.) folyik le. A vádlottat, tanúkat stb. rendszerint az elnök hallgatja ki. Az elnöki kihallgatás után a bíróság tagjai és a felek kérdéseket tehetnek fel a kihallgatott személynek. Egyes, főleg angolszász eljárásokban a kihallgatás sajátos módja az ún. *keresztkérdezés*, amikor a kihallgatás úgy folyik le, hogy a felek teszik fel a kihallgatandó személynek a kérdéseket s a vallomás lényegében ezekre, a vád és a védelem által feltett kérdésekre adott feleletekből áll.

A bíróság itt tehát *megismétli* a korábbi eljárás során végzett bizonyítási cselekményeket és a tárgyaláson saját érzékszerveivel is megismeri azok eredményét. Azokat a cselekményeket, amelyeket nem lehet megismételni (mert pl. a tanú meghalt), az eljárás során korábban rögzített adatok ismertetésével (ilyen esetben pl. a vallomás felolvastatása alapján) kell a tárgyalás anyagává tenni. Ismertetni kell továbbá az eljárás korábbi folyamán keletkezett mindazokat az iratokat, amelyeket a bírósági döntés szempontjából figyelembe kell venni. A már felvett bizonyító adatokat a bíróság akár hivatalból, akár a felek indítványára, illetőleg kérelmére hozott határozat alapján, kiegészítheti új, eddig nem vizsgált bizonyítási eszközök segítségével (új, megelőzően ki nem hallgatott tanúk, ellenőrző szakértői vélemény, bírósági szemle, kísérlet stb.). Mindezeknek a szabályoknak a célja, hogy a bizonyítás anyagát teljessé tegyék.

A tárgyaláson a feleket meghatározott (kérdezési, észrevételezési, további bizonyításfelvétel indítványozására vonatkozó stb.) jogok illetik meg, illetőleg kötelezettségek terhelik (pl. a tanú megjelenési és vallomástételi kötelezettsége, szóbeli meghallgatása esetén a szakértő nyilatkozattételi kötelezettsége stb.). Mindez a bizonyítási anyag többoldalú megismerését és ellenőrzését teszi lehetővé.

A közvetlenség elvéből (l. I. 4. h.) vezethető le az a követelmény, hogy a bírósági tárgyalás-

nak megszakítás nélkül kell lefolynia: az ügyet lehetőleg egy — a szükséghez képest folytatólagos — tárgyaláson kell befejezni. A folytonosság megvalósítását az egyes eljárások különféle tételes jogi szabályokkal biztosítják. Ilyen rendelkezés pl., hogy ha a tárgyalást bizonyos törvényi határidőn belül nem lehet folytatni, a már lefolytatott tárgyalást is meg kell ismételni. Ugyancsak általánosnak tekinthető tételes jogi szabály ezzel kapcsolatban az is, hogy a tárgyalást mindenképpen meg kell ismételni, ha a bírói tanács összetételében változás következik be.

A bizonyításra vonatkozó indítványokat, kérelmeket a bíróság pervezetési jogkörében intézi el. Döntései itt magát a bíróságot nem kötelezik és azokat utóbb maga is megváltoztathatja. Amennyiben a bíróság úgy találja, hogy a rendelkezésre álló keretek között a bizonyítás minden eszközét felderítette, illetőleg megvizsgálta, s a felek ez irányú indítványait (kérelmeit) elbírálta, a bizonyítási eljárást lezárja, s a felek *perbeszédeire* (vádbeszéd, védőbeszéd stb.) kerül a sor. A bizonyítási eljárást azonban a büntetőpernek egy későbbi szakaszában (pl. a perbeszédek után, határozathirdetés előtt stb.) újból megnyithatja, hogy az eredetileg elutasított bizonyítási indítványnak helyt adjon, vagy hogy eddig fel nem is ajánlott bizonyítást vegyen fel.

A perbeszédek során az eljárás főszemélyei: (a vádló, a vádlott, védő, magánfél vagy képviselője) a tárgyalás adatai alapján összefoglalják saját ténybeli és jogi álláspontjukat a büntetőperbe vitt kérdésekben.

A perbeszédek címzettje a bíróság. A perbeszédeket sem időben, sem pedig — az ügyretartozás keretein belül — tartalmilag nem lehet korlátozni. Az érzelmi momentumokra való hivatkozás általában nem kizárt, ha az megfelelő tényeken alapszik. A lényeg a büntetőjogi főkérdésekben való állásfoglalás kifejtése.

A *vádbeszédben* az ügyész állást foglal a vádlott büntetőjogi felelőssége, tekintetében, s amennyiben a felelősség véleménye szerint megállapítható, a felelősségi következmények kiszabásával kapcsolatos minden kérdésben. A tárgyalás eredményéhez képest az ügyész jogosult a tárgyalás egész folyamán, végső időpontban pedig vádbeszédében a vádat módosítani, új cselekményekre kiterjeszteni vagy elejteni. Mindezeket rendszerint köteles szóban meg is indokolni. Vádkiterjesztés vagy módosítás esetén rendszerint szükséges új bizonyítás felvétele is.

A vádbeszéd szerkezetét tételesjogi szabályok nem határozzák meg. Tartalmilag azonban általános követelmény, hogy a vádbeszédnek határozottan állást kell foglalnia a vádlott büntetőjogi felelősségének és felelősségre vonásának szükségessége kérdésében, meghatározott bűncselekmény miatt. Így elsősorban a történeti tényállással ,ezt követően a cselekmény minősítésével, az elkövető büntetőjogi felelősségével, végül a vele szemben alkalmazandó büntetőjogi következmények (a büntetés, illetőleg a büntető jelleg nélküli intézkedés) kiszabásával. Ez utóbbi kérdéssel kapcsolatban az ügyésznek foglalkoznia kell nem csupán a büntetést súlyosító, hanem az azt enyhítő körülményekkel is. Az ügyészi álláspontnak a tárgyalás adatai alapján történt összefoglalása a *végindítvány*. A végindítvány — a tárgyalás adatai alapján — felmentésre is irányulhat.

A vádbeszéd tartalmára vonatkozó tételes jogi szabályok országonként sokszor lényeges kérdések tekintetében is változnak (így pl. egyes eljárások szerint az ügyésznek nem szabad, más eljárások szerint viszont kötelező a büntetés mértékének tekintetében nyilatkozni). A magánvádló vádbeszédére általában ugyanezek a szabályok vonatkoznak.

A vádlottal szembeni polgári jogi igényét a büntető eljárás keretében érvényesítő magánfél, illetőleg képviselője rendszerint a vádbeszéd után szólal fel. Felszólalásában csupán a polgári jogi igénnyel kapcsolatos tény-, illetőleg jogkérdésekkel foglalkozhatik. Ezt követőleg szólalhatnak fel a perben részt vevő és a büntetőjogi felelősségre vonással érintett további személyek: a sértett, az egyéb érdekelt stb.

A védőbeszédet a vádlott vagy helyette védője tartja. A beszéd elsődleges célja a felmentő ítélet, vagy amennyiben erre, a védelem belátása szerint sem kerülhet sor, az enyhébb megítélés szükségszerűsége melletti érvelés kifejtése (a vádbeli állítások, illetőleg az ezeket az állításokat alátámasztó bizonyítás cáfolása, az azt alátámasztó bizonyítékok értékének megdöntése, a cselekmény bűncselekmény jellegének megcáfolása, a büntetőjogi felelősség megállapíthatásának kérdése, a vádbelinél enyhébb minősítés szükségszerűsége). Amennyiben a büntetőjogi felelősség megállapítása nem zárható ki, a védőbeszéd az enyhébb felelősségi fokozatot bizonyító érvelést fejt ki. A védő sem terjeszthet elő az ügyben kiszabható konkrét büntetés mértékére vonatkozó kérelmet. Amennyiben a perben a sértett polgári jogi igényét érvényesítette, a védőbeszédnek ezzel is foglalkoznia kell. Egyes eljárásokban szokásos a védelem álláspontját írásban is összefoglaló ún. *védőirat* benyújtása. Azokban az eljárásokban, amelyekben a vádlott mellett, az ő sorsától függő személyek is részt vesznek (pl. a bűncselekmény következményeiért polgári jogilag felelős személy, a bűnjelként őrzött tárgy tulajdonosa), ezek személyesen vagy képviselőjük által rendszerint a védőbeszéd után szólalnak fel. Az ügyész és a magánfél vagy képviselője válaszolhat a védőbeszédben foglaltakra s a védő a válaszokra viszontválaszt adhat.

A védelem elvéből következően a perbeszédek elhangzása után az utolsó szó joga a vádlottat illeti meg, aki ilyen módon újból alkalmat nyer arra, hogy védekezését szóban összefog-

lalhassa. Ezt sem lehet időben vagy — az ügyretartozás körén belül — tartalmilag korlátozni. A vádlott felszólalása után az elnök a tárgyalást berekeszti.

Bár a bírósági tárgyaláson maradék nélkül érvényesül a szóbeliség elve, a tárgyaláson történtek rögzítéséhez fontos érdekek fűződnek. Ezért a legtöbb ország eljárása előírja, hogy a tárgyalás eredményeit írásban *(jegyzőkönyv)*, illetőleg valamilyen más formában (hangfelvevő készülékek, film stb.) rögzíteni kell. A jegyzőkönyv (hangfelvétel stb.) tartalmára, alakiságaira, bizonyító erejére stb. vonatkozó rendelkezések az egyes országok szerint változnak. A jegyzőkönyv a legtöbb eljárásban bizonyítja nem csupán az eljárási cselekmény (pl. a tanúkihallgatás) megtörténtét, hanem annak tartalmát is (pl. a tanúvallomás lényegét), bár a jegyzőkönyv tartalmával ellentétes bizonyítást a tételesjogi szabályok rendszerint megengedik.

2. A határozathozatali eljárás, a tanácskozás és a szavazás. A határozat kihirdetése.

A tárgyalás befejezése után a bíróság tanácsülést tart. A tanácskozás rendszerinti menete az, hogy a tanács elnöke vagy az előadó bíró összefoglalja a tárgyalás anyagát. Ennek alapján a tanács tagjai közlik a ténybeli és a jogi kérdésekben kialakult álláspontjaikat, majd ha közös álláspont alakult ki, az elnök ezt az álláspontot foglalja össze. Amennyiben bonyolultabb ügyről van szó, egyes tételes jogi szabályok meghatározzák a tanácskozási sorrendet (ténykérdés — jogkérdés, vagy: tényállásmegállapítás — minősítés — büntetőjogi felelősség megállapítása — büntetéskiszabás). Gyakorlatilag azonban a tanácskozás kötetlen formában is végbemehet. A szocialista országok eljárási szabályai rendszerint előírják az elnöknek azt kötelességét, hogy a jogi megítélésre vonatkozó törvényi rendelkezésekről stb. a tanács tagjait tájékoztassa. Ugyancsak előírják e szabályok azt is, hogy a tanácskozás során a fiatalabb bírónak kell véleményét először közölni, az elnök pedig utoljára fejti ki véleményét. Erre azért van szükség, hogy az estleges befolyásolást kizárja.

Az esküdtszéki eljárásban az esküdtszék tagjai külön tanácskoznak az ún. *főesküdt* vezetésével arról, hogy a szakbírósági tanács által feltett kérdésekre milyen választ adjanak. Ezekben az eljárásokban ugyanis a döntéseket ezek a válaszok jelentik.

A tanácskozás célja az egységes álláspont kialakítása. Amennyiben ilyen nem jöhet létre, a hozandó döntésről *szavazással* kell határozni. A szavazás előtt az egyes kérdésekben az álláspontokat úgy kell rögzíteni, hogy azokra igennel vagy nemmel lehessen válaszolni. A hozott döntések a többségi álláspontot fejezik ki. Szavazategyenlőség esetén rendszerint az a döntés az érvényes, amelyre az elnök szavazott.

A tanácskozáson és a szavazáson csak a bírósági tanács tagjai és a jegyzőkönyvvezető vehetnek részt. Egyes eljárások szerint a szavazásban való részvétel a tanács tagjai számára kötelező. A tanácskozás és a szavazás a legtöbb eljárásban *titkos*, az itt történtekről a jelenvoltaknak tilos nyilatkozniok.

A bírósági tanácsnak az a tagja, aki véleményével kisebbségben maradt, jogosult álláspontját *különvéleményben* rögzíteni és azt indokolni. A különvéleményt rendszerint csupán esetleg a felettes bíróságok ismerhetik meg.

Egyes országokban a tanácskozásról és a szavazásról külön jegyzőkönyvet is fel kell venni. A tanácskozási jegyzőkönyvet szintén titkosan kell kezelni.

Az esküdtszéki szavazás rendszerint számos formai előírás keretében, az esküdteknek feltett kérdésekre, igennel vagy nemmel történik. Az esküdtszék szavazata *(verdict)* alapján azután a szakbírósági tanács hozza meg az ítéletet. Az egyes országok eljárásai szerint változik az a tételes jogi álláspont, hogy az esküdteknek feltett kérdések megválaszolása milyen tárgyú döntést jelent. Egyes eljárásokban a bűnösség (büntetőjogi felelősség) eldöntése nem az esküdtek, hanem a szakbírósági tanács hatáskörébe tartozik. Rendszerint a szakbírósági tanács szabja ki a büntetést is, bár az újabb szabályozások (pl. francia) szerint az esküdtek küldöttei a büntetéskiszabásban is részt vesznek.

A tanácskozás és a szavazás befejezése után a hozott határozatot közölni kell a perbeli felekkel. A határozatot rendszerint szóban kell, a tárgyaláson részt vevők jelenlétében, kihirdetni. A határozatnak a kihirdetés előtti írásba foglalását az egyes eljárások különféleképpen rendezik. A határozat indokolásának elkészítésére a tételes jogi rendelkezések bizonyos határidőket szabnak meg. A határozat (pl. ítélet) indokolásának írásba foglalása ugyanis, különösen a bonyolultabb, nagyobb terjedelmű ügyekben rendkívül nehéz, sok időt igénylő munka. A határozatokat a jelen nem levőkkel írásban közlik. Az érdekeltek rendszerint jogosultak arra, hogy a határozatot megszövegezés után írásban is közöljék velük.

3. A bírósági határozatok fajai: a végzés és az ítélet.

a) A bíróságnak eljárása során számos felvetődő kérdésben döntenie kell. A bírósági határozatokat a tételes jog és az elmélet többféleképpen csoportosítja. Gyakorlatilag a leginkább használatos az a csoportosítás, amely azon alapul, hogy a határozat eldönti-e vagy sem a vád tárgyává tett cselekmény kérdésében a büntetőügy érdemét. E megkülönböztetés szerint az első esetben *ítélet*, a másodikban *végzés* a bírósági határozat megjelölése.

A bíróság a büntetőper alatt minden intézkedését (pl. tárgyalás kitűzése, bizonyítás elrendelése, bizonyítási indítvány vagy kére-

lem elutasítása, az eljárás felfüggesztése stb.) végzés formájában mondja ki. Ezeknek az ún. pervezető határozatoknak legnagyobb részét nem kell, vagy nem azonnal kell indokolni (pl. a bizonyítási kérelem elutasítását csak az ítélet indokolásában). Ugyancsak rendszerint végzéssel határoz a bíróság a tárgyalás befejezése után is, annak eredményeként (pl. áttételt, megszüntetést, a bizonyítási eljárás kiegészítését, így pl. pótnyomozást elrendelő végzés). A vád tárgyában hozott, ügydöntő végzéseket a bíróságnak meg kell indokolnia. Egyes rendszerekben van olyan tételes jogi rendelkezés is, amelynek értelmében a bíróság a tárgyalás mellőzésével, végzéssel szab ki pénzbüntetést. Ilyenkor a bíróság megállapítja a vádbeli tényt, de nem állapítja meg a terhelt bűnösségét. Ilyen végzés esetében az elítélt kérheti a tárgyalás kitűzését, amikor is az eljárást a rendes szabályok szerint le kell folytatni. A végzés szerkezetére vonatkozóan, a kétféle bírósági határozat eltérő természetéből eredő különbségekkel, általában az ítéletszerkesztésre vonatkozó szabályok alkalmazandók.

b) A bíróság *ítéletet* hoz akkor, amikor a büntetőper lefolytatása után, a vádbeli cselekmény és a vádlott büntetőjogi felelőssége kérdésében és egyes esetekben ennek következményei tárgyában, tehát az ügy érdemében határoz. Az ítélet ehhez képest büntetőjogi felelősséget (bűnösséget) megállapító vagy felmentő ítélet lehet. A bíróságnak a bűnösség vagy az ártatlanság kérdésében határozott álláspontot kell elfoglalnia, a tételes jogi szabályozások csak ezt a két elintézési módot ismerik. Vagylagos, határozatlan álláspontra a bíróság nem helyezkedhetik. Ismerünk azonban olyan eljárási rendszereket is, amelyekben a törvény megengedi, hogy a bíróság a bűnösség kifejezett megállapítása nélkül valamilyen intézkedést (pl. figyelmeztetést) alkalmazzon a vádlottal szemben. Ha az eljárás tárgya több cselekmény is volt, gyakorlatilag előfordulhat, hogy az ítélet részben bűnösséget állapít meg, másik részében viszont felment.

Az ítélet a büntetőperben hozott legfontosabb bírósági határozat, amely emberi sorsok, esetleg emberi élet felett rendelkezik. Jogilag az ítélet a bíróság államhatalmi aktusa: az általános jogi normák alkalmazása az egyedi, konkrét esetre. Az ítélettel szembeni alapvető tartalmi követelmények a megalapozottság, a törvényesség és az igazságosság. Az ítélet állapítja meg, visszamenőleges hatállyal, hogy jött-e létre anyagi büntetőjogi viszony, szünteti meg az elkövetés folytán keletkezett eljárásjogi viszonyt s a marasztaló ítélet jogerőre emelkedése esetén létesíti a büntetés-végrehajtási jogviszonyt. Az ítéletben foglalt rendelkezések biztosítják az igazságszolgáltatás céljainak: az elítélt átnevelésének, illetőleg adott esetben a megtorlásnak, továbbá a az ítélet általános és különös megelőző (preventív), visszatartó hatását. Az ítéletnek mint eljárásjogi cselekménynek közvetlen célja, hogy egyetlen egységbe foglalja az eljárás során kifejtett összes eljárásjogi cselekmények eredményét.

Az ítélet *rendelkező része* általában csupán a bíróságnak azokat a rendelkezéseit tartalmazza, amelyekkel a vádlottnak meghatározott bűncselekményekben való büntetőjogi felelősségét megállapítja és a fő- és a mellék-, valamint esetleg a kiegészítő büntetést (intézkedést) kiszabja. Ismerünk olyan eljárási rendszereket is, amelyekben a törvény lehetővé teszi azt, hogy a bíróság csupán megállapítja a bűnösséget, de valamilyen, különös méltánylást érdemlő okból (pl. a bűncselekmény csekély jelentősége, a vádlott fiatal kora miatt stb.) a büntetés vagy az intézkedés kiszabását mellőzi. Ha a büntetőjogi felelősség nem volt megállapítható, felmentő ítéletet kell hozni. Ugyancsak a rendelkező rész tartalmazza azokat a *vagyonjogi hátrányokat* (pl. vagyonelkobzás, a bűnügyi költségek, a polgári jogi igény alapján támasztott követelések megfizetése stb.), amelyeket a vádlottnak a büntetőjogi felelősség megállapítása következtében tűrnie kell, valamint esetleg néhány további intézkedést (pl. a büntetőítélet végrehajtásának felfüggesztését, a vagyonelkobzást, a határozatot a bűnjelek tárgyában, a pénzfőbüntetés átszámítási kulcsát stb.).

Az ítéletek másik csoportja a bűnösséget megállapító ítélettel szemben a *felmentő* ítélet. Ha nem forognak fenn mindazok a feltételek, amelyek alapján bűnösséget megállapító ítéletet lehet hozni (bebizonyított tényállás-megállapítás, a bűncselekménynek minősülő magatartás, a vádlott büntetőjogi felelősségének megállapítása), a vádlottat fel kell menteni. A védelem elvének alkalmazása következtében általában akkor kell felmentő ítéletet hozni, ha nem nyert bebizonyítást, hogy a vádlott a vád tárgyává tett cselekményt elkövette, (az in dubio pro reo elve), ha a vád tárgyává tett cselekmény nem bűncselekmény, végül, ezeken túlmenően akkor is, ha a büntetőjogi felelősség megállapításának törvényi akadályai vannak. (→ *Bűncselekmény*) A felmentő ítéletben büntetést nem kell kiszabni. A bíróságnak azonban ekkor is döntenie kell minden, a vád tárgyává tett cselekménnyel, illetőleg a lefolytatott eljárással kapcsolatos további kérdések (polgári jogi igény, bűnügyi költségek, tárgyi bizonyítási eszközök stb.) tárgyában.

c) A büntetőítélet *indokolásának*, érvekkel való alátámasztásának követelménye az újabb kori perjogi fejlődés eredménye. Egyes eljárásokban szervezeti és eljárási szabályok képezik (pl. az esküdtszéki ítélkezésnél) az ítélettel szembeni követelmények megtartását. A szocialista büntető eljárásokban azonban a büntetőítélet írásbeli indoklásának követelményét a tételes jog minden esetben előírja.

Az ítéleti indokolás mint logikai művelet lényegében bizonyítás: a következtetés fordított művelete. Az ítéleti döntések kialakításánál a legfontosabb művelet a következtetés volt, amelynek segítségével a bíróság kialakította a maga végleges álláspontját a büntetőperbe vitt egyes kérdések (tényállás-megállapítás, minősítés, büntetőjogi felelősség megállapítása stb.) tekintetében. Az indokolásban a lényegesek ezeknek a következtetéseknek a végeredményei: az egyes ítéleti tény-megállapítások, valamint az ezekhez fűződő jogkövetkezmények megállapítása. Az ítéleti indokolás ennek megfelelően két főrészből áll: az ítéleti döntések ténybeli és jogi indokolása.

ca) A múltbeli történés megállapításával kapcsolatban az ítélet ténybeli indokolásának első részében a bíróság összefoglalja a végleges, bebizonyítottnak tekintett megállapításait az ügyretartozó történeti események gondolati visszaállításával, rekonstruálásával (ítéleti tényállás). Az ítéleti tényállásban tehát már az ezzel kapcsolatos következtetések zárótételei, illetőleg ezek láncolata szerepelnek. A bíróságnak a vádbeli történeti eseményekkel kapcsolatban a bizonyítás eredményei alapján állást kell foglalnia, a tények bebizonyítottsága esetében megállapításuk, ellenkező esetben pedig a megállapításukra vonatkozó állítások, illetőleg bizonyítékok megcáfolásának kérdésében. Az ítéleti tényállás rögzítését követő második részben a bíróság felsorolja mindazokat a bizonyítási eszközöket, és azok alapján kifejti érvelését, amelyek kialakították ésszerű meggyőződését abban a tekintetben, hogy tényállás-megállapítása az objektív valóság adekvát tükrözése s ennek következtében az ítéleti tényállást bebizonyítottnak tekinti. Az egymással ellentétes tényekre utaló bizonyító adatok bizonyító erejét a bíróság először önmagukban vizsgálja meg, majd egybeveti az eljárás során beszerzett további bizonyítékokkal s egy sajátosan bírói művelet: az *értékelés* eredményeképpen fogadja el ésszerű meggyőződését kiváltó bizonyítékul. Ehhez a részhez kapcsolódik tehát azoknak az érveknek a kifejtése is, amelyek alapján a bíróság egyes bizonyító adatokat nem fogadott el meggyőződését kiváltó erejű bizonyítékoknak. Az ilyen adatok bizonyító erejének cáfolása mellett ebbe a részbe kerül annak indokolása is, hogy a bíróság a tárgyalás során egyes bizonyítási indítványokat (kérelmeket) miért utasított el. Néha a törvény különösebben részletes indokolási kötelezettséget is előír ebben a vonatkozásban (pl. a szakértői vélemény el nem fogadásának esetére).

Az ítélet ténybeli indokolását egyes eljárási rendszerekben az ítélettel szemben támasztott megalapozottsági követelmény teljesítése jelenti, ideértve annak a feladatnak a teljesítését is, hogy az ügyretartozó tényeket, valamint a bizonyításukra szolgáló eszközöket a bíróság az eljárás során teljességükben feltárja, összegyűjtse és megvizsgálja.

cb) Az ítéleti indokolás másik jelentős része az ítéleti döntések jogi indokolása. Az ítéleti döntések kialakítása során a bíróság megvizsgálta, hogy a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelnek-e az egyedi, konkrét jelenségek s ha a megfelelőséget megállapította, a jogi normát (az anyagi büntetőjogi szabályokat, valamint az azt kiegészítő, egyéb jellegű államjogi, polgári, nemzetközi jogi, munkajogi stb. rendelkezéseket, amikor a büntetőjogi norma csupán keretszabály) alkalmazta. Az ítélet jogi indokolása a jogi normának mint általánosnak a konkrét, egyedi esetre való alkalmazásával kapcsolatos érvelést (a cselekmény bűncselekmény jellege, a cselekmény minősítése, a büntetőjogi felelősség megállapításához szükséges jogi feltételek stb. fennforgása) foglalja össze. A mindezekre vonatkozó jogi normák megtartása biztosítja az ítélettel szembeni másik alapvető követelménynek, a törvényességnek a megtartását.

A ténybeli, illetőleg a jogi indokolással alátámasztott és a büntetőjogi felelősséget meghatározott bűncselekményben megállapító bírósági ítélet sajátos következménye a *büntetés* (intézkedés) *kiszabása*. A büntetéskiszabásra vonatkozó ítéleti rendelkezés lényegében prognosztikus, a jövőbe mutató jellegű. Megalapozásához azonban a konkrét tények (a cselekmény és az elkövető társadalomra veszélyességének, az elkövető személyiségéhez, a cselekmény tárgyi súlyához, az általános és különös megelőzéshez fűződő tényezők, a büntetéskiszabást enyhítő—súlyosító körülmények stb.) megállapítása szükséges. Mindezeket a tényezőket egyenként és összhatásukban is mérlegelni kell. A büntetés (fő- és mellékbüntetések, kiegészítő büntetések, intézkedések) nemét és mértékét az összes körülményeknek a figyelembevételével kell megállapítani. *(→ Büntetés)*

A kiszabott büntetés célját a végrehajtással valósítja meg. Azt azonban, hogy a kiszabott, nevelő célú büntetés valóban megvalósította-e célját: az elítélt átnevelését, reszocializálását, csupán a büntetés végrehajtása után lehet majd megállapítani. Ezért az elmélet, különösen újabban, hangsúlyozza a büntetéskiszabás valószínűségre alapított jellegét. Mindez azonban nem változtatja meg a büntetéskiszabás indokolásával kapcsolatban sem az indokolás lényegét. Azoknak az érveknek és ellenérveknek a kifejtése alapján, amelyeket a bíróság az erre vonatkozó döntésének kialakításakor figyelembe vett, a bíróságnak ki kell tehát mutatnia, hogy a hozott döntés az eset összes körülményeire figyelemmel, szükségszerű volt. Mindez biztosítja az ítélettel szembeni további tartalmi követelménynek: az *igazságosság* követelményének a teljesítését.

Az igazságosság mint a társadalmi-politikai-jogi intézmények által történetileg adott értékítélet az egyik legdöntőbb tényező az ítélet nevelőerejének, az általános és eseti megelőzést biztosító hatékonyságának.

cc) Az ítéleti indokolásnak tartalmaznia kell végül az ítélet további rendelkezéseivel kapcsolatban (pl. döntés az ítélet végrehajtásának feltételes felfüggesztése, a polgári jogi igény, a vagyonelkobzás, a bűnügyi költségek stb., a tárgyi bizonyítékok stb. tárgyában) a bíróság döntéseit alátámasztó érvek kifejtését.

Nem köti a bíróságot az ügyészi álláspont általában a minősítés, de ezen belül a vádban foglalt történeti események (itt egyes eljárásokban vitatott, hogy a történeti esemény azonossága mellett szükséges a törvény által védett jogi érdek azonossága is) elbírálása tekintetében és itt általában, az ún. *tettazonosság* keretében, az ügyet jogilag az ügyészi álláspontól eltérően is minősítheti. Nem köti továbbá a bíróságot az ügyészi álláspont a büntetőjogi felelősségre vonás kérdésében sem. Még kevesebb az ügyészi álláspont kötőereje a büntetéskiszabás kérdésében, ahol is egyes eljárások meg sem engedik az ügyésznek, hogy pl. a kiszabandó büntetés neme vagy mértéke tekintetében indítványt tegyen. A bíróságnak azonban döntéseit mindhárom esetben meg kell indokolnia.

Az ítéleti indokolással kapcsolatos általános követelmény végül a rendelkező rész és az indokolás közötti szigorú logikai kapcsolat, összefüggés. A kettő csupán együtt biztosíthatja az ítélettel szembeni minden tartalmi követelmény teljesítését. A logikai összefüggés követelménye általános érvényű, s a két részt csak kivételesen tekintik egyes eljárások viszonylagosan önállóknak s engednek meg, ebben az esetben pl. a rendelkező rész elleni perorvoslattól független, önálló perorvoslatot az ítéleti indokolás ellen.

Az ítéleti részek most említett sorrendjét a tételes jogi szabályok rendezik. Az említett és a hazai rendszer mellett néhány külföldi rendszerben is követett megoldással szemben ismerünk olyan tételes jogi szabályokat is, amelyek szerint az ítéleti indokolás megelőzi a rendelkező részt.

Az ítéleti indokolás követelménye tulajdonképpen a nyilvánosság követelményével függ össze. Mind az elítélt, mind pedig a társadalom jogosult megismerni azokat az érveket, amelyek alapján a bíróság mint államhatalmi szerv meghozta a büntetőítéletet, amelynek végrehajtását az állami szervek fizikai erővel is kikényszerítik. Az ítéleti indokolás nyilvánosságra hozatalával alakítja ki az ítélet a közvéleményben azt a meggyőző hatást, amely a büntetés kiszabásának és végrehajtásának mint az általános és sajátlagos bűnmegelőzés egyik eszközének eredményességét biztosítja.

4. A büntető határozatok jogereje. A végrehajtás perjogi szabályai.

Az eljárás történeti fejlődése során tapasztalati, gyakorlati szükségszerűségként alakult ki az eljárás szerkezete. A személyi szabadság biztosítása, illetőleg az eljárás esetleg téves súlyos következményeinek megelőzése szempontjából szükséges, hogy az eljárás számos, közvetlen feladataikat tekintve azonos rendeltetésű eljárási cselekmények sorozata legyen. Annak viszont, hogy ilyen módon az eljárási cselekmények sorozata a végtelenségig folytatható legyen, ellene szól a jogbiztonság követelménye. Ennek érdekében bizonyos zárhatárokat kell szabni az eljárási cselekmények folytatásának. E követelmény biztosítása céljából alakult ki az eljárási jogban a *jogerő* intézménye.

A jogerős határozat végleges, kötelező, bizonyító erejű és végrehajtható. A véglegesség azt jelenti, hogy a határozat rendes perorvoslattal nem támadható és nem változtatható meg. A bizonyító erő azt jelenti, hogy a jogerős ítéletben foglalt megállapítások a valóságot tükrözik (res judicata pro veritate habetur). A jogerős határozatnak mindenkivel szemben kötelező ereje van, ami azt jelenti, hogy a határozat jogviszonyokat létesít, vagy szüntet meg (pl. anyagi büntető jogviszony létezését visszamenőlegesen megállapítja, a büntető eljárási jogviszonyokat megszünteti, büntetés-végrehajtási jogviszonyt létesít, vagy megszüntet). A kötelező erőből következik, hogy a határozat, szükség esetén állami kényszer erejével is, végrehajtható. A jogerős határozatnak kötőereje is van: az a bíróság, amely azt hozta, a határozatát maga nem változtathatja meg. A véglegesség alóli kivételes eset az, amikor a határozat rendkívüli perorvoslattal megtámadható. A megtámadás a kötelező erőt és a végrehajthatóságot is esetleg felfüggesztheti.

A szocialista eljárásokban a jogerő fogalma a most vázolt általánosabb vonásokban megközelítően azonos. Abban is azonosság ismerhető fel, hogy nem minden határozatnak, hanem általában csak a bíróság ügydöntő határozatainak (pl. bírósági megszüntető végzésnek, a büntetőítéletnek) van jogereje. Egységes végül a felfogás általában abban is, hogy a nyomozóhatóságok, valamint a bíróságok pervezető határozatai nem emelkedhetnek jogerőre, hanem azokat a határozatot meghozó hatóság vagy a bíróság esetleg maga is megváltoztathatja. A jogerőre emelkedés időpontja a szocialista eljárásokban általában az a nap, amikor a perorvoslatra jogosultak bejelentették, hogy nem kívánnak azzal élni (illetőleg a bejelentett perorvoslatukat visszavonták), amikor a perorvoslatra nyitva álló határidő lejárt, vagy amikor a másodfokú bíróság határozatát meghozta. A polgári államok eljárásában, ahol kétfokú a perorvoslat, a jogerőre emelkedés

időpontját rendszerint a harmadfokú bíróság határozatának meghozatala jelenti.

A büntető határozatok *végrehajtását* az egyes országok tételes jogi szabályai eléggé eltérő módon rendezik. Egyes országokban ezeknek a szabályoknak egy részét a büntető eljárási kódex tartalmazza, más részét pl. alacsonyabb szintű jogszabályok. Nem ritka az az eset sem, amikor bizonyos fajta büntetések végrehajtását szabályozza csupán az eljárási törvénykönyv, míg más büntetési fajták végrehajtására egyéb, külön jogszabályok rendelkeznek. *(→ Büntetés)*

A szocialista fejlődés általában arra mutat, hogy a büntetés-végrehajtást (vagy csupán bizonyos nemű büntetések, illetőleg intézkedések végrehajtását, pl. a javító-nevelő munka, a szabadságvesztő stb. büntetések végrehajtását) összefoglaló jellegű külön jogszabályok rendezik. Ugyanakkor azonban egyes büntetések végrehajtását (pl. hazai eljárásjogunk szerint a halálbüntetés végrehajtását) maga az eljárási törvénykönyv szabályozza.

Nagy Lajos

VIII. Jogorvoslatok a büntető eljárásban. 1. A büntető jogorvoslatok fogalomköre, jogi szabályozása és csoportosítása. 2. Rendes perorvoslati rendszerek. 3. Rendkívüli perorvoslatok.

1. A büntető jogorvoslatok fogalomköre, jogi szabályozása és csoportosítása.

a) A büntetőügyekben eljáró hatóságok és magánszemélyek tevékenysége során számolni kell a tévedés lehetőségével. Különösen a hatóságok téves, megalapozatlan döntései, esetenként különböző mértékben, veszélyeztethetik a büntető eljárás alapvető feladatának teljesítését, az igazság és a törvényesség megvalósítását.

Akár a hatóság, akár az eljárás résztvevői hibás eljárási cselekményeinek kijavítására szolgálnak a *jogorvoslatok* (Rechtsmittel, recours, zsaloba). Már az ókori görög és római tiszta vádelves eljárásban is, amelyben a népgyűlés első és utolsó fokon döntött, kérni lehetett, hogy a népgyűlés újra foglalkozzék az üggyel és újabb döntést hozzon (perújítás). A büntető eljárás inkvizitórius rendszerében, különösen annak modernebb, újkori formájában a külön szervezett bíróságok határozatai ellen már többféle jogorvoslati lehetőség volt. A napóleoni büntető eljárási kódex (1808) hatása alatt kialakult kontinentális jogokban a büntető perorvoslatoknak szerteágazó rendszerei voltak ismeretesek. Az angol vádelves eljárás hosszú ideig idegenkedett a jogorvoslatoktól, mert a fellebbviteli bíróságok szervezetét és eljárását megoldhatatlannak tartotta. De az 1907. évi Criminal Appeal Act óta már az angol jog is ismeri az egyfokú perorvoslatot az esküdtbírósági ügyekben. A szocialista eljárási jogokban kialakulásuktól kezdve (így már az 1923. évi szovjet-orosz büntető eljárási törvényben is) általánosan elfogadott a hibás (törvénysértő, megalapozatlan) hatósági határozatok, intézkedések ellen igénybe vehető jogorvoslati jog. Egyes szocialista kódexek (pl. magyar, szovjet-orosz) a jogorvoslati jogosultság elvét az eljárási alapelvek közé sorolják.

A jogorvoslat egyrészt *indítvány* (kérelem), amelyben az arra jogosított a hatóság vagy a saját hibás eljárási cselekménye által előidézett joghátrány megszüntetését és újabb, a törvénynek megfelelő határozat, intézkedés hozatalát kéri, rendszerint egy magasabb fokú hatóságtól. Másrészt a jogorvoslat egyenlő magával az újabb, törvényes *határozattal*, intézkedéssel, amelyet a jogorvoslati eljárás eredményeként a hatóság hoz (a jogsérelmek tényleges orvoslása, a jogok, érdekek veszélyeztetésének elhárítása).

A jogorvoslat gyűjtőfogalmába tartozik: a panasz, kijavítás, kimentés, igazolás, fellebbezés, perújítás törvényességi óvás; a magyar jogban ismert ún. tárgyalás tartása iránti kérelem stb. Viszont még tág értelemben sem tekinthetők jogorvoslatoknak az olyan eljárási cselekmények, mint a büntető eljárásban előforduló előterjesztések, indítványok, kérelmek, azután a bejelentés, visszavonás, pótlás, a büntetés végrehajtásának elhalasztása, félbeszakítása vagy a kegyelem iránti kérelem és más hasonlók. Különféle szempontokból ezek az eljárási cselekmények is összefüghetnek ugyan joghátrányok elkerülésének szándékával, de valójában nélkülözik a jogorvoslat sajátlagos fogalmi elemeit.

b) A jogorvoslati jogosultságot kifejező eljárási szabályok meghatározzák, hogy kik, milyen határozat (intézkedés, más eljárási cselekmény vagy annak elmulasztása) miatt, milyen feltételek mellett, milyen jogorvoslati eszközt vehetnek igénybe. Az arra jogosítottak kezdeményezhetik a jogorvoslati eljárást, amely az egyéb eljárási szakaszoktól rendszerint elkülönül. A jogorvoslati eljárás szabályai kiterjednek a jogorvoslatok használatára, elintézésére, a hatóságok döntési jogkörére. Ezeknek elvi jelentőségű része adja a jogorvoslati rendszert.

A *jogorvoslatok jogi szabályozása* körében felmerülő problémák: a jogorvoslat megengedése a büntető eljárás nyomozási szakában; az eljárás bírósági szakában (a perben) használható jogorvoslatok fajtái; a rendkívüli jogorvoslatok; a jogorvoslatok felől döntő hatóságok szervezete, jogköre.

A 19. század második felére és a 20. század első évtizedeire kifejlődött kontinentális eljárási jogokban a büntető jogorvoslatok bonyolult, minden részletre kiterjedő jogi sza-

bályozásával találkozunk. Az újabb reformtörekvések erőteljesen sürgetik a jogorvoslati eljárás egyszerűsítését, gyorsítását.

A szocialista büntető eljárásjogok a jogorvoslatokat olyan elvi alapokon szabályozzák, amelyek összhangban vannak a büntető eljárás feladatairól kialakított társadalmi és jogpolitikai felfogással. A jogorvoslatok szerves részét alkotják az egész büntető eljárásnak. Az eljárási alapelvek érvényesülnek a jogorvoslatokra vonatkozó szabályokban is.

Az egyes jogrendszerek általában az eljárás résztvevőinek széles körét ruházzák fel a határozatok (intézkedések stb.) megtámadási jogával. Így jogorvoslattal élhet a terhelt, a védő, az ügyész; továbbá, bizonyos körben, a terhelt örököse, nagykorú hozzátartozója, törvényes képviselője, azután a magánfél stb. Jogorvoslattal támadható a bűnügy eldöntését befolyásoló minden kérdés, a tényállás, a büntető anyagi és eljárási jogszabályok alkalmazása. Az eljárás egyszerűsítését és gyorsítását szolgálja, ha a jogorvoslat csupán egyfokú (ez a szocialista jogban általános). Szűkebb körben a jogerős bírói határozatok ellen is lehet jogorvoslattal élni.

c) A büntető jogorvoslatok többféleképpen *csoportosíthatók*. Egyes jogorvoslatokat a büntető eljárás valamennyi szakaszában igénybe lehet venni (pl. kijavítás, igazolás), másokat csak a nyomozási (panasz) vagy csak a bírósági szakaszban (pl. fellebbezés). A bírósági határozatok ellen használható jogorvoslatokat *perorvoslatok*nak hívják.

Az eljárás bírósági szakaszában ismert perorvoslatok rendesek vagy rendkívüliek aszerint, hogy nem jogerős, avagy jogerős bírósági határozatok ellen irányulnak. Rendes perorvoslat pl. a fellebbezés, rendkívüli perorvoslat a perújítás, törvényességi óvás stb.

Devolutív (átszármaztató) hatályú a jogorvoslat, ha elbírálásának joga az első fokon eljárt hatóságról a magasabb fokú hatóságra hárul át. Általában ilyenek a nyomozásban a panasz és a bírósági eljárásban ismert rendes perorvoslatok (fellebbezés stb.), valamint, az eljárás egyes szakaszait illetően a rendkívüli perorvoslatok is. A nem devolutív hatályú jogorvoslat elbírálásának joga megmarad a megtámadott határozatot hozó hatóságnál. Ilyen az igazolás (eljárási határidő, határnap elmulasztása miatt), a kimentés (idézésre való meg nem jelenés esetén, a magyar jogban csakis előzetesen), a kijavítás (szám- vagy elírási hibák esetén), továbbá az új tárgyalást illetően a perújítás és a törvényességi óvás.

Bizonyos jogorvoslatok a megtámadott határozat (intézkedés) végrehajtását megakadályozzák; ezek a halasztó vagy felfüggesztő (szuszpenzív) hatályú jogorvoslatok. Ilyen pl. az ítélet elleni fellebbezés. Viszont a végzés elleni fellebbezéshez felfüggesztő hatály csak kivételesen fűződik.

Egyes jogorvoslatok (pl. kijavítás, fellebbezés, törvényességi óvás) a hatóságok téves (törvénysértő, megalapozatlan vagy egyébként fogyatékos) határozatai, intézkedései ellen, mások (pl. igazolás, kimentés) az eljárás résztvevőinek hibás eljárási cselekményei, mulasztása esetén vehetők igénybe. A jogorvoslat fogalma és rendeltetése szempontjából közömbös, hogy a jogsérelmet a hatóságnak, avagy az eljárás résztvevőinek a hibája, mulasztása vagy akár objektív körülmény (pl. perújításnál az új bizonyíték addig ismeretlen volta) okozta-e.

2. Rendes perorvoslati rendszerek.

a) A rendes perorvoslatok teszik leginkább lehetővé a korábbi jogsértések következményeinek elhárítását, illetőleg esetleges későbbiek megelőzését. A rendes perorvoslatokra vonatkozó, elvi jelentőségű szabályokban az egész jogorvoslati rendszer tükröződik. Ezeknek alapgondolata az, hogy a téves, törvénysértő bírósági határozatok jogerőre emelkedésének megakadályozására a leghatékonyabb eljárásjogi eszközöket kell biztosítani. A rendes perorvoslatokat elbíráló (fellebbviteli) bíróságok között különösen jelentős a legfelsőbb bíróságok tevékenysége, amelyek a szocialista alkotmányok értelmében elvi irányítást gyakorolnak minden bíróság, így a fellebbviteli bíróságok ítélkező munkája felett is.

A rendes perorvoslatok rendszerét néhány alapvető kérdés jogi szabályozásának a módja határozza meg. Ezek: a fellebbviteli lehetőség fokozatai (egy vagy több fokú fellebbvitel); a fellebbviteli felülbírálat terjedelme; a fellebbviteli bíróság döntési jogkörének jellege; a fellebbviteli bíróság érdemi határozatának korlátai (a tényálláshoz kötöttség és a súlyosítási tilalom).

A tételes jogszabályokban kifejeződnek a rendes perorvoslatok rendszerét meghatározó elvek. E perorvoslati elvek alapjául szolgálnak a perorvoslatok részletszabályozásának (ún. dinamikus szabályok). Ezek a részletes rendelkezések kiterjednek a perorvoslati jogosultság tartalmára, a perorvoslatra jogosultak körére, a perorvoslat bejelentésére, a perorvoslati eljárásban résztvevők eljárási jogosítványaira és kötelezettségeire, a fellebbviteli bíróságok eljárására, határozatainak tartalmi és formai kellékeire stb.

b) Alapvető kérdés, hogy hány fokú legyen a fellebbvitel? Büntetőügyekben régtől fogva igen elterjedt a *több fokú fellebbvitel rendszere*, kivéve az ún. főbenjáró bűnügyeket, amelyekben az egyfokú fellebbvitel volt az általános. A több fokú fellebbvitel módot ad a másodfokú bíróság tévedéseinek orvoslására is. Az újkori nyomozó rendszer nevezetes jogalkotása, a Constitutio Criminalis Carolina (1532) még a harmadik bírói fórum határozata ellen is engedett jogorvoslatot (az egyetem tanári karához). De később az 1808. évi francia Code

alapján álló jogterületeken (olasz, belga, holland jog) és bizonyos változatokban, az osztrák—német jogban is, illetőleg az ezek továbbfejlesztéseként kialakult modern (kontinentális) burzsoá jogrendszerekben mind a mai napig viszonylag széles körben a kétfokú fellebbvitel és így három bírói fórum eljárása az elfogadott. Az első fokú perorvoslatot rendszerint fellebbezésnek (Appel, Berufung); a másodfokú perorvoslatot semmisségi panasznak (pourvoi en cassation, Nichtigkeitsbeschwerde) nevezik, bár a terminológia változó. Ugyanakkor a nagyobb jelentőségű bűnügyekben, amelyekben általában az esküdtbíróság jár el, az egyfokú fellebbvitel maradt az uralkodó.

A szocialista büntető eljárási kódexek kezdettől fogva az *egyfokú fellebbvitelt* honosították meg, vagyis ugyanabban az ügyben legfeljebb két bíróság eljárását. Az egyfokú fellebbviteli rendszer megfelelően szervezett és jól működő elsőfokú bíróságok létezését feltételezi. Az egyfokú fellebbviteli rendszerben elkerülhető a bűnügyek intézésének túlzott elhúzódása, s ezáltal biztosítani lehet a büntető igazságszolgáltatás időszerűségét.

A kétfokú fellebbviteli rendszerben az első rendes perorvoslattal általában a tény- és jogkérdés egyaránt támadható; a második rendes perorvoslattal, különböző változatokban, már csak a jogkérdések. Vagyis a kétfokú fellebbviteli rendszerben is csak egy ízben lehet igénybe venni ugyanazt a fajta rendes perorvoslatot. Tehát pl. a teljes ténybeli és jogi orvoslást biztosító fellebbezést egyszer (az első fokú bíróság határozata ellen); a kizárólag jogorvoslást adó semmisségi panaszt is csak egyszer (a másodfokú bíróság határozata ellen).

A szocialista eljárási jogokban kialakult egyfokú fellebbviteli rendszer módot ad az első fokon elbírált tény- és jogkérdések összességének felülbírálatára. (Mindamellett a felülbírálat eredményeként a tényállás érdemi megváltoztatásának a lehetősége korlátozott.) De az egyfokú fellebbviteli rendszerben ismert első, illetőleg másodfokú bíróságok lehetnek szakmailag különbözően szervezettek, eljárási garanciákkal eltérően körülbástyázottak. Pl. az 1973. évi magyar büntető eljárási törvénykönyv szerint a járásbíróság kizárólag első fokon hozható határozatát a megyei bírósághoz mint másodfokú bírósághoz, a megyei bíróság első fokon hozott határozatát pedig a Legfelsőbb Bírósághoz lehet egyfokú rendes perorvoslattal (elnevezése szerint fellebbezéssel), némely tételes jogban a végzéseket felfolyamodással, panasszal megtámadni. A jogorvoslati jogosultság elvének következetes érvényesülése érdekében egyes szocialista kódexek (pl. a magyar, román) a legfelső bíróságoknak első fokú, kivételes hatáskörben hozott határozatai ellen is engednek rendes perorvoslatot, amelyet a legfelsőbb bíróságoknak az első fokú tanácstól eltérő szervezetű tanácsa bírál el.

c) *A felülbírálati jogkör (revízió)* értelemszerűen hozzátartozik a perorvoslat fogalmához, a felülbírálat tartalmát illetően azonban eltérő tételes jogi megoldások lehetségesek. Látszólag a fellebbviteli bíróságnak, amely magasabb fokú bíróság, legalább olyan, sőt elvileg nagyobb felülbírálati (és döntési) jogkörrel kell rendelkeznie a bűnügy érdemi megítéléséhez tartozó minden kérdésben, mint az első fokú bíróságnak. Gyakorlati okokból azonban a másodfokú bírósági jogkör szabályozásánál más megfontolások is érvényesülnek. Az első, illetőleg a másodfokú bíróság jogkörének azonossága ugyanis mindenekelőtt feltételezné az első fokon lefolytatott bizonyítás másodfokon való teljes megismétlésének a lehetőségét. Ez azonban ténylegesen alig valósítható meg, mivel az időmúlás folytán a bizonyítékok szükségképpen erőtlenednek stb. Ehhez képest a másodfokú bírósági jogkör az első fokú bíróságétól eltérő vonásokat mutat, s így maga a fellebbviteli eljárás nem új első fokú eljárás, hanem sajátos ellenőrzési, felülbírálati teendők sorozata.

A fellebbviteli felülbírálat fogalomkörén belül egyrészt a felülbírálat terjedelmére, másrészt annak jellegére vonatkozóan a tételes jogok többek között attól függően adnak választ, hogy egy- vagy kétfokú fellebbviteli rendszerről van-e szó. Kétfokú fellebbvitel esetén ugyanis meg kell oldani nemcsak az első fokú, hanem a másodfokú döntés felülbírálatának a problémáit is.

A *felülbírálat (revízió) terjedelmét* érintő eljárási szabályok meghatározzák, hogy a fellebbviteli bíróság az első fokú határozat mely rendelkezéseit bírálhatja felül: a tény- és jogkérdések összességét, avagy azoknak csak bizonyos részét. A kétfokú fellebbviteli rendszerben mód van a felülbírálati feladatok megosztására a fellebbviteli bíróságok között. A második bírói fórum rendszerint mind a tény-, mind a jogkérdések felülbírálására jogosult, a harmadik fórum azonban már általában csak jogkérdésekkel (s csak kivételesen ténykérdésekkel) foglalkozik. Így a fellebbezést elbíráló második fórum teljes, a semmisségi panasz felől döntő harmadik fórum nem teljes felülbírálati jogkört gyakorol. Nem teljes felülbírálati jogkör érvényesül az egyfokú fellebbvitelt megvalósító esküdtbírósági eljárásban is, ahol általában csak jogkérdésekben van perorvoslatnak helye (semmisségi panasz).

A szocialista eljárási jogokban általános szabály, hogy a másodfokú, s egyben utolsó bírósági fórumnak teljes, a tény- és jogkérdésekre egyaránt kiterjedő felülbírálati joga van. A másodfokú bíróság jogköre azonban teljesen új tényállás megállapítására általában nem terjed ki, hanem csak arra, hogy az első fokú ténymegállapításokat szükség esetén helyes-

bítse, kiegészítse (reformáció). Ha az első fokú ítéleti tényállás súlyos megalapozottsági hibákban szenved, az ítéletet hatályon kívül kell helyezni (kasszáció). Egészen eltérő tényállás megállapítása ugyanis, a közvetlenség, szóbeliség és a kontradiktórius eljárás alapelvének érvényesítése mellett, az első fokú bíróságra tartozik, amely, az egyesbíráskodás viszonylag szűk körének kivételével, népi ülnökök közreműködésével ítélkezik. Ugyancsak hatálytalanítani kell az első fokú ítéletet, ha az eljárás során az eljáró bíróság az eljárási szabályok lényeges rendelkezését megsértette.

A *felülbírálat jellege* azt fejezi ki, hogy a revíziót hogyan, milyen közelebbi módozatok és feltételek mellett gyakorolják. A különféle perorvoslati rendszereknek közös jellemzője, hogy a fellebbviteli bíróságok a felülbírálati teendőket jelentős részben nem a jogorvoslat szabta keretekben, hanem hivatalból végzik.

A hivatalból történő felülbírálatnak a következménye a fellebbviteli bíróságok aktivitása az igazság megállapításában és a törvényesség megvalósításában. Ez pedig feltételezi, hogy a fellebbviteli bíróságot a büntetőjogi fő kérdések (tényállás megállapítása, alapvető eljárási szabályok, bűnösség, minősítés, büntetés) megítélésénél a felülbírálat során ne korlátozza a perorvoslat tartalma. A fellebbviteli bíróság tehát a perorvoslat folytán ugyan, de általában nem a perorvoslat keretei között bírálja felül az ügyet. A fellebbviteli bíróság a perorvoslatban kifejtett ténybeli és jogi állásponthoz kötve nincs. Így pl. akkor, ha a vádlott vagy a védő csak a büntetés enyhítéséért él perorvoslattal, a fellebbviteli bíróság nem csupán a büntetésre vonatkozó első fokú ítéleti rendelkezéseket bírálja felül, hanem a tényállás, a bűnösség és a minősítés kérdésében hozott döntést, valamint az eljárási szabályok alkalmazását is.

A széles körű és lényegében hivatalból történő fellebbviteli felülbírálat elvét a szocialista büntető eljárási kódexek rendelkezései kifejezésre juttatják. Így pl. az 1973. évi magyar törvény szerint a másodfokú bíróság, ha a törvény kivételt nem tesz, a fellebbezéssel megtámadott ítéletet az azt megelőző bírósági eljárással együtt arra tekintet nélkül bírálja felül, hogy ki, milyen okból fellebbezett. A legtöbb burzsoá kódex szerint a fellebbviteli bíróságnak a felülbírálat során általában igazodnia kell a perorvoslat kereteihez, de bizonyos kérdésekben a felülbírálatot hivatalból teljesíti (az ún. hivatalból figyelembe veendő semmisségi okok rendszere; formai szempontból ehhez hasonló a szocialista kódexek közül a lengyel). A szabályozás tényleges tartalma mind a két megoldásnál közel van egymáshoz: a bűnügy érdemi eldöntését érintő kérdésekben a felülbírálat független a perorvoslat tartalmától, azaz hivatalból történik. Pl., ha csupán az ügyész élt perorvoslattal a vádlott terhére, nincs akadálya az enyhítésnek; avagy egyes súlyos eljárási szabálysértéseket figyelembe vesznek akkor is, ha azok miatt senki nem élt perorvoslattal.

Mindamellett minden perorvoslati rendszerben vannak az első fokú bíróság határozatának olyan részei, amelyeket a fellebbviteli bíróság hivatalból nem, hanem csak akkor bírálhat felül, ha azokat a perorvoslat kifejezetten támadta. Ilyen perorvoslati támadás hiányában a határozat ezekben a részeiben első fokon jogerőre emelkedik *(részjogerő)*. Így általában hivatalból nem lehet felülbírálni a felmentő vagy az eljárást megszüntető rendelkezést, továbbá a határozat egyéb részeit akkor, ha perorvoslatot csak egyes járulékos kérdésekben (bűnügyi költség, polgári jogi igény) jelentettek be (a részjogerő tárgyi vonatkozásai). Ugyancsak nem bírálhatók felül az első fokú határozatnak azokra a vádlottakra vonatkozó részei, akiket a perorvoslat nem érintett (a részjogerő alanyi terjedelme). De a tételes jogok egyes esetekben a perorvoslattal nem érintett vádlottakkal kapcsolatos részjogerőt feloldják. Így elsősorban akkor, ha a perorvoslattal érintett vádlott felmentésének vagy vele szemben az eljárás megszüntetésének van helye és ugyanezek az okok a perorvoslattal nem érintett vádlott tekintetében is fennállanak (favor defensionis).

d) A fellebbviteli bíróság döntésének jellegét illetően az egyes perorvoslati rendszerekben alapvetően két megoldási mód ismeretes. Az egyik szerint a fellebbviteli bíróság a jogorvoslást jelentő, új érdemi döntését maga hozza meg; a másik megoldás szerint a fellebbviteli bíróság, a hiányosságok megállapítása és megfelelő iránymutatás mellett, csupán hatálytalanítja a törvénysértő vagy megalapozatlan első fokú határozatot és új első fokú eljárást rendel el. A fellebbviteli bíróság új érdemi döntése ennek a bíróságnak, míg a megsemmisítő határozatot követő új első fokú eljárás az első fokú bíróságnak a nagyobb jelentőségét jelzi.

Amikor a fellebbviteli bíróság a felülbírálat eredményeként az első fokú bíróság határozatának helyébe a saját érdemi határozatát helyezi, megváltoztató döntést hoz és az ilyen perorvoslati rendszer *reformatórius* (reformációs) jellegű. Ha viszont a határozatot megsemmisíti és új eljárást rendel el, ún. *kasszatórius* (kasszációs) perorvoslati rendszerről beszélünk. Történeti kialakulását tekintve az utóbbi a francia, az előbbi jórészt a német—osztrák jogterületen és annak hatása alatt a régi magyar jogban honosodott meg. Mind a reformációs, mind a kasszációs rendszer a maga tisztaságában ma már csak fejlődéstörténeti múlt. A modern eljárásjogok különböző arányban keveredve alkalmaznak perorvoslati rendszerükben reformációs, illetőleg kasszációs elemeket. A burzsoá jogrendszerek túlnyomó részükben, a szocialista eljá-

rási jogok pedig szinte teljesen *vegyes* jellegűeknek tekinthetők a fellebbviteli bíróság döntési jogköre szempontjából.

Miként a felülbírálati, akként a döntési jogkör is megosztható a különböző fellebbviteli bíróságok között, illetőleg ugyanannak a fellebbviteli bíróságnak különféle döntései tekintetében. Ha a fellebbvitel több fokú, az első fokú perorvoslatot (fellebbezést stb.) elbíráló fellebbviteli bíróság döntési jogköre rendszerint vegyes jellegű; a tényállás megállapítása és az anyagi jogszabályok alkalmazása során reformatórius, az eljárási szabálysértések orvoslásánál pedig kasszatórius (mindkét esetben korrektívumokkal). Minthogy e rendszerekben a másodfokú döntés ellen még egy perorvoslat (semmisségi panasz stb.) használható, mód van másodfokon a tényállás egészének reformációjára (az első fokon felvett bizonyítás teljes megismétlésére, az összes bizonyítékok újraértékelésére). E teljes tényállási reformációnál érvényesülhetnek a legfontosabb eljárási alapelvek (közvetlenség, szóbeliség, kontradiktórius elv stb.). Ugyanakkor a harmadik bírósági fórum döntése általában megsemmisítő (kasszációs), amit a francia jog hatása alatt álló tételes jogok többsége tisztán, vagyis az anyagi és eljárási jogkérdéseket illetően egyaránt, más kódexek csak az eljárási szabálysértések orvoslása körében valósítanak meg. Egészen kivételesen a harmadik bírósági fórum maga is kiküszöbölheti a tényállás bizonyos nyilvánvaló (logikai okszerűtlenségben, iratellenességben megmutatkozó stb.) hibáit. A burzsoá jogrendszerekben azokban az ügyekben, amelyekben a fellebbvitel egyfokú (esküdtbírósági ügyek), a második fórum általában csak kasszatórius döntési jogkörrel rendelkezik. Az egyéb ügyekben érvényesülő több fokú fellebbvitel során pedig a másodfoknak vegyes, a harmadfoknak kasszatórius a döntési jogköre.

A szocialista eljárási jogok egyfokú fellebbviteli rendszerében sem a reformáció, sem a kasszáció nem határozza meg kizárólagosan a fellebbviteli bíróság döntési jogkörét. Többékevésbé vegyes rendszerek alakulnak ki, amelyek között azonban túlsúlyra juthat a megváltoztató, illetőleg a hatályon kívül helyező jogkör. Így a szovjet és a bolgár megoldás jelentősen a kasszációs, a többi szocialista, így a magyar szabályozás is a reformációs jellegű döntési jogkör irányában tolódik el. A ténykérdés nem vagy csak kisegítőleg tűri meg az új érdemi, megváltoztató határozatot; a lényeges eljárási szabálysértések orvoslásának módja a kasszáció; míg az anyagi jogszabályok helytelen alkalmazásának kijavítása általában a reformációs, megváltoztató döntéssel történik.

A *tényállás* megállapítása tekintetében megváltoztató, új érdemi döntés megengedése csak akkor indokolt, ha ehhez a másodfokú bíróság rendelkezik mindazokkal az eljárásjogi eszközökkel, amelyeknek a bizonyítás lefolytatását illetően az első fokú bíróság birtokában van. Ellenkező esetben a másodfokú bíróság az iratok alapján, tehát a közvetlen, szóbeli és kontradiktórius eljárás mellőzésével foglalna állást a bizonyítékok hiteltérdemlőségének kérdésében, amellyel kapcsolatos meggyőződését az első fokú bíróság a bizonyítási anyag közvetlen észleléséből merítette.

Ugyanakkor mind az egy-, mind a több fokú fellebbviteli rendszerekben általánosan elfogadott, hogy a *súlyos eljárási szabálysértések* az első fokú eljárás megismételtetésével járnak, vagyis ilyenkor a fellebbviteli döntés kasszációs (abszolút hatályon kívül helyezési okok). Kisebb jelentőségű eljárási szabálysértések esetén a hatályon kívül helyezés a fellebbviteli bíróság mérlegelésétől függ (relatív hatályon kívül helyezési okok). Az *anyagi jogszabálysértések* orvoslásának módja viszont rendszerint a reformáció, minthogy itt nem merülnek fel a hibás ténymegállapítások, illetőleg az eljárási szabálysértések korrekciójával együttjáró sajátosságok (a bizonyítékok közvetlen észlelése, illetőleg az új, törvényes első fokú eljárás alapján való döntés szükségessége).

e) Az eljárási szabálysértések orvoslásánál kevésbé, de a tényállás megállapításának kérdésében és az anyagi jogszabályok alkalmazása körében még a túlnyomóan reformációs perorvoslati rendszerekben is érvényesülnek bizonyos *kötöttségek a fellebbviteli döntésnél.* A kétfokú fellebbviteli rendszerekben a második bírósági fórum általában fel van jogosítva a tényállás teljes reformációjára, de a hamadik bírói fórum már csak a jogkérdésekben határoz, tényállás-változtatási joga nincs, s érdemi határozatát az alsó bíróságok által megállapított tényállásra köteles alapítani. Az esküdtbírósági ügyekben, amelyekben a fellebbvitel egyfokú, a másodfokú bíróság a tényálláshoz kötve van, érdemben csak jogkérdésekben dönt, alapvető tényállási hiányosság esetén hatályon kívül helyezésre és új alsó fokú eljárás elrendelésére kerül sor (kasszáció).

Az egyfokú perorvoslati rendszert megvalósító szocialista jogokban a másodfokú bíróságnak a tényállás tekintetében általában vegyes döntési jogköre van; kisebb tényállás-megállapítási hiba esetén reformációs, súlyos fokú megalapozatlanság orvoslására pedig kasszációs lehetőséggel. Túlnyomórészt elfogadott a *tényálláshoz kötöttség* valamilyen formája. Korlátlan tényállás-változtatási és bizonyítási lehetőség esetén ugyanis fontos eljárási alapelvek érvényesülése és a népi ülnökök működésén alapuló büntető igazságszolgáltatás e jellege problematikussá válnék. Ezért általában a szabályozás az, hogy a másodfokú bíróság az érdemi határozatát az első fokú bíróság által megállapított tényekre köteles alapítani, és saját maga csak kisebb megalapozottsági hi-

bákat orvosolhat. Súlyos tényállás-megállapítási fogyatékosság (megalapozatlanság) esetén a másodfokú bíróság hatályon kívül helyezi az első fokú határozatot és új első fokú eljárást rendel el.

A teteles jogok a fellebbviteli bíróság érdemi döntését a *büntető anyagi jogszabályok* alkalmazása körében is korlátozzák. Csaknem valamennyi perorvoslati rendszer ismeri a súlyosítási tilalom *(reformatio in peius tilalma)* valamilyen változatát. Ez az intézmény a 19. század elején alakult ki a francia, majd a német törvényhozás alapján, s elterjedt a modern jogrendszerekben is. Lényege szerint egyrészt a részleges jogerő, másrészt a vádelv egyfajta megnyilvánulási formája: ha a vádlott terhére perorvoslattal nem éltek, az alsó bíróság ítéletének büntetésre vonatkozó rendelkezése jogerőssé válik abban az értelemben, hogy a fellebbviteli bíróság annál súlyosabbat nem, hanem csak enyhébbet szabhat ki.

A súlyosítási tilalom elvének egyik változata szerint a fellebbviteli bíróság az első fokon felmentett személy elítélésére, illetőleg az elítélt büntetésének súlyosítására egyáltalán nem, hanem csak arra jogosult, hogy erre irányuló perorvoslat esetén e célból az alsó bíróság határozatát hatályon kívül helyezze és új első fokú eljárást (határozathozatalt) rendeljen el (*teljes, abszolút* súlyosítási tilalom). A másik megoldás mellett a fellebbviteli bíróság súlyosíthat ugyan, de csak az esetben, ha a vádlott terhére perorvoslattal éltek (*viszonylagos—relatív* súlyosítási tilalom). A tiszta kaszszációs perorvoslati rendszernek az abszolút súlyosítási tilalom felel meg, mivel maga a fellebbviteli bíróság anyagi jogkérdésekben sem hozhat megváltoztató döntést, sem a vádlott javára, sem terhére, hanem ennek szüksége esetén a határozat megsemmisítésével új eljárást rendel el. Viszont a reformációs (és a vegyes) perorvoslati rendszerek általában a relatív súlyosítási tilalmat fogadják el. Ezekben általános jelleggel fel van jogosítva a fellebbviteli bíróság az anyagi jogkérdésben a megváltoztató döntésre és így, bizonyos feltételek esetén, a büntetés súlyosítására is.

Az a gondolat, hogy a fellebbviteli bíróságoknak a vádlott hátrányára szóló érdemi döntéseit korlátozni kell, egyrészt a *jogorvoslati jogosultság*, másrészt a *favor defensionis* elvének a következménye. Ha a büntetést a fellebbviteli bíróság akkor is súlyosíthatná, ha csak a vádlott javára éltek perorvoslattal, e perorvoslati jogot nem lehetne kockázatmentesen gyakorolni. Ebben az esetben ugyanis a védelmi perorvoslat használata azzal a veszélylyel járna, hogy a vádlott helyzetén a fellebbviteli bíróság esetleg nem enyhíteni, hanem súlyosítani fog. Ez pedig sértené a védelem eljárási alapelvét.

A reformatio in peius tilalmának törvényi szabályozása mind a burzsoá, mind a szocialista jogokban a részletekben eltérő. Elsősorban abban, hogy a tilalom csak az első fokon felmentett vádlott elítélésére, illetőleg az elítélt büntetésének súlyosítására vonatkozik-e, avagy a súlyosabb minősítésre, illetőleg az egyes hátrányos rendelkezésekre is. Pl. a csehszlovák jog a szigorúbb büntetés, az NDK-kódex a súlyosabb intézkedés alkalmazását, a lengyel jog általában a vádlott hátrányára való döntést nem engedi meg a vádlott terhére szóló perorvoslat hiányában; a kaszszációs rendszerű szovjet-orosz eljárási törvény a súlyosabb jogi minősítés vagy büntetés végett történő hatályon kívül helyezést köti a vádlott terhére szóló fellebbezéshez. A 1973. évi magyar büntető eljárási törvény a felmentett vádlott elítélését és az elítélt büntetésének súlyosítását tilalmazza akkor, ha nem éltek terhére fellebbezéssel. A vádlott terhére bejelentett fellebbezés hiányában is mód van azonban súlyosabb minősítésre (de az nem járhat a büntetés súlyosításával), valamint a büntetés fogalmi körén kívül eső intézkedésekre (kivéve a szigorított őrizetet). A súlyosítási tilalom, egyes kivételektől eltekintve, a hatályon kívül helyezést követő új első fokú (megismételt) eljárásban is érvényesül.

3. Rendkívüli perorvoslatok.

a) Bizonyos esetekben módot kell adni a jogerős bírósági határozatok helyességéről szóló vélelem (res iudicata pro veritate habetur) megdöntésére. Jogerős határozattal szemben általában kizárt a rendes perorvoslat használata *(alaki jogerő)*, valamint az, hogy ugyanannak a személynek, ugyanazt a cselekményét újabb rendes eljárásban ismét elbírálják *(anyagi jogerő)*. Az utóbbiban kifejeződő „ne bis in idem" elvét azonban a rendkívüli perorvoslatok törik át azokban a kivételes esetekben, amikor a jogerős bírósági határozatokban súlyos tévedések, törvénysértések fordulnak elő.

A rendkívüli perorvoslatok jogi természetüket tekintve két csoportba sorolhatók. Az egyik esetben a jogerős bírósági határozat meghozatala *után* felmerült ténykörülmények (új bizonyítékok, ún. novumok) adnak okot és módot a jogerős bírói határozat megtámadására (perújításnak, újrafelvételnek stb. nevezett rendkívüli perorvoslatok). A másik ilyen eszköz már a jogerős bírósági határozat *meghozatalakor* megvalósult törvénysértés (esetleg ténymegállapítási hiba) orvoslására szolgál (törvényességi óvás, perorvoslat a jogegység érdekében és más, olykor elvi tartalmukban is lényegesen eltérő jogintézmények). A jogerős bírósági határozatok kisebb, nem érdemi jellegű fogyatékosságainak orvoslására egyéb jogi eszközök állnak rendelkezésre (igazolás, kijavítás, az ún. különleges eljárások stb.).

b) A jogerős bírói határozat ellen *új ténykörülmények* alapján megtámadási jogot biz-

tosító rendkívüli perorvoslat, a *perújítás* (újrafelvétel, Wiederaufnahme, révision) kezdetben csak az elítélt javára volt használható. Egyes régebbi eljárási rendszerekben a király vagy a fejedelem kegyelmi aktusa következtében (ex gratia) adott lehetőség volt az ártatlanul elítélt elleni per újrafelvételére. Minthogy azonban egyes jogterületeken a bizonyítékok hiányában felmentettekkel (absolutio ab instantia) szemben újabb terhelő adat felmerülése esetén korlátozás nélkül lehetett az eljárást lefolytatni, visszahatásként a francia forradalmi törvényhozás, majd a napóleoni eljárási kódex kizárta a perújítást, s ugyanúgy eltörölte a kegyelmezési jogot is; később ezeket újra bevezették. A német—osztrák jogterületen ez az intézmény meghonosodott, éspedig mind a terhelt javára, mind terhére szóló lehetőséggel.

A szocialista eljárási jogokban a perújítás a törvényben pontosan meghatározott feltételek *(perújítási okok)* fennállása esetén, de az elítélt vagy felmentett terhelt terhére többkevesebb korlátozással vehető igénybe. Így a magyar jog szerint perújításnak a terhelt terhére annak életében, az elévülési időn belül és csak akkor van helye, ha büntethetősége még nem szűnt meg. A szovjet-orosz és a román kódex az újabb tények felderítésétől számított egy éven belül, az NDK joga az ítélet jogerőre emelkedésétől számított öt éven belül enged perújítást a terhelt terhére; a lengyel törvény a súlyosabb büntetésre irányuló perújítást kizárja. Az alapvető perújítási okok általában: a bűnösséget, a büntetést lényegesen befolyásoló új bizonyítékok; az alapügyben bűncselekményt megvalósító visszaélések felszínre kerülése (hamis bizonyítékok, a bíró súlyos kötelességszegése).

Perújításra jogosultak az ügyész (mind a terhelt javára, mind annak terhére), továbbá a terhelt javára maga a terhelt, védő, egyes esetekben a hozzátartozók stb. A kérelem (indítvány) felől előbb ún. előzetes határozatot kell hozni. A *perújítás megengedhetőségéről* szóló ez az előzetes döntés a burzsoá jogrendszerekben általában az alapügyben első fokon eljárt bíróságra, a szocialista jogokban az első fokú bíróságra, vagy az első fokú bíróság szerint illetékes másodfokú bíróságra tartozik. Egyes jogokban (pl. szovjet-orosz, NDK) a megengedhetőség kérdésében negatíve nem a bíróság, hanem az ügyész határoz; ti. abban az esetben, ha az eljárás résztvevői által előterjesztett perújítási kérelem alaptalan. Ha a kérelem alaposnak látszik, azt a bírósághoz kell továbbítani előzetes döntés végett.

A perújítás megengedhetőségéről szóló döntést követő eljárás szabályai már a legtöbb jogrendszerben azonos elvekre épülnek. Ha a perújítási kérelem (indítvány) elutasítására ok nincs, a bíróság a perújítást elrendeli és az ügyet az alapügyben eljárt vagy más (törvényes hatáskörű és illetékességű) bírósághoz utalja új első fokú eljárás *(perújítási tárgyalás)* lefolytatása végett. E tárgyalás alapján kerül sor a perújítással megtámadott határozat egészben vagy részben való hatályon kívül helyezésére, avagy hatályban tartására. Csaknem valamennyi tételes jogban, így a magyar jogban is érvényesül azonban e döntésnél a reformatio in peius tilalma. A perújítási eljárás eredményeként ugyanis nem lehet a terhelt terhére szóló határozatot hozni, ha a perújítási kérelmet (indítványt) a javára terjesztették elő.

c) A rendkívüli perorvoslatok másik tipikus intézménye a (gyűjtőnévvel) *törvényesség érdekében használható perorvoslat.* Ezzel a rendkívüli perorvoslattal akkor lehet a jogerős bírósági határozatot megtámadni, ha az már a meghozatalakor törvénysértő (vagy ténybelileg megalapozatlan) volt. A napóleoni és az annak alapján álló többi eljárási kódex a törvény érvényesülése (recours dans l'intérêt de la loi), illetőleg a közérdek vagy az igazságosság biztosítása végett (recours dans l'intérêt public ou de la justice) engedte meg, kivételesen, a jogerős bírósági határozatok megtámadását. Ez az intézmény a német—osztrák jogterületen különböző változatokban honosodott meg. A szocialista jogok jórészt eltérő eljárásjogi és jogpolitikai rendeltetéssel szabályozzák. A szovjet-orosz eljárásban a jogerős bírósági határozatok felügyeleti úton való felülvizsgálata felel meg neki, a csehszlovák jog törvényességi panasznak, a román jog rendkívüli fellebbezésének, az NDK, a lengyel és a magyar kódex törvényességi óvásnak nevezi. A magyar szakirodalomban és a joggyakorlatban is tükröződő egyes nézetek a törvényességi óvást nem tulajdonképpeni perorvoslatnak, hanem sajátos eljárásjogi intézménynek tekintik.

A törvényességi óvás benyújtására általában a legfőbb ügyész, a Legfelsőbb Bíróság elnöke (néhol az igazságügy-miniszter is) jogosult. Az óvást a Legfelsőbb Bíróság bírálja el, rendszerint nem kontradiktórius eljárásban, de nyilvános ülésben, az eljárás résztvevőinek felszólalási lehetőségével. Elvi kérdése a jogi szabályozásnak a törvényességi óvás alapján hozható *határozat jellege és keretei.* A burzsoá jogokban e határozat hatálya csak kivételesen terjed ki az eljárás résztvevőire, közelebbről a terheltre, de akkor is csak a javára (ha ti. törvénysértéssel ítélték el, vagy törvénysértően súlyos büntetést alkalmaztak). A szocialista jogrendszerekben a törvényességi óvással megtámadott határozatot vagy teljes terjedelmében, vagy bizonyos korlátozásokkal lehet felülbírálni és hozható a terhelt javára vagy terhére szóló döntés. Az 1973. évi magyar büntető eljárási törvény szerint a Legfelsőbb Bíróság a törvényességi óvás elbírálásánál kötve van az óvás irányához és terjedelméhez; az

óvást a megtámadott határozat meghozatala idején hatályos jogszabályok és — amegalapozatlanság kivételével — a megtámadott határozatban megállapított tényállás alapján bírálja el. A szovjet-orosz törvény a törvényességi óvás alapján a határozat teljes törvényességi felülvizsgálatát biztosítja a Legfelsőbb Bíróságnak, a csehszlovák törvény a felülvizsgálatot az óvással érintett személyekre korlátozza, az NDK joga pedig csak azt a kötöttséget tartalmazza, hogy a terhelt javára emelt óvás esetén nem lehet a terhére szóló határozatot hozni.

A törvényességi óvás elbírálásánál a Legfelsőbb Bíróság döntési jogköre egyebekben, pl. az 1973. évi magyar büntető eljárási törvény szerint is igen széles körű; az alaptalan törvényességi óvást elutasítja, az alapos óvás folytán pedig a törvénysértést vagy megalapozatlanságot megállapítja; az utóbbi esetben a törvénynek megfelelő és az érdekeltekre kiható döntést is hozhat, avagy a megtámadott bírósági határozatot hatályon kívül helyezi és új eljárást rendel el. A reformatio in peius tilalmának sajátos megnyilvánulása a magyar jogban, hogy a törvényességi óvás alapján a megtámadott határozatban foglaltnál a terheltre hátrányosabban rendelkezni csak akkor lehet, ha az óvást a megtámadott határozat jogerőre emelkedésétől számított egy éven belül terjesztették elő. A törvényességi óvás alapján hozott legfelsőbb bírósági határozatok általában elvi iránymutatásul szolgálnak az alsóbíróságok számára a helyes jogalkalmazásra.

Cséka Ervin

IX. Rendkívüli büntető eljárások: 1. A különleges eljárás általános fogalma. 2. A különleges eljárás a szocialista büntető igazságszolgáltatásban. 3. A külön eljárások a szocialista büntető igazságszolgáltatásban.

1. A különleges eljárás fogalma.

a) Különleges eljárás általános értelemben minden olyan eljárási forma, amely az ügydöntő hatóságra, az eljárási jogviszonyok tartalmára vagy a lefolytatott eljárás céljára tekintettel a büntető eljárásjogi törvényben meghatározott rendes eljárástól különbözik. A különleges eljárás ilyen legtágabb értelemben vett fogalmának tartalma tehát magában foglalja a külön büntető igazságszolgáltatási fórumok előtt folyó eljárásokat, az általános igazságszolgáltatási fórumok által lefolytatott, rendestől eltérő eljárásokat, és a külön, valamint az általános igazságszolgáltatási fórumok nem büntetőjogi felelősségre vonás tárgyában, hanem ahhoz kapcsolódó vagy azzal összefüggő jogkérdésekben szükséges állásfoglalásait előkészítő eljárási módozatokat is. A különleges eljárás általános meghatározásának ez a tulajdonképpen nemleges irányú megközelítése, hogy tehát az az eljárás, amely nem rendes eljárás, az különleges eljárás lehet csupán, a fogalom kereteit oly mértékben tágította ki, hogy azon belül további, immáron konkrét és mégis általánosan jellemző ismérveket úgyszólván nem lehetett felfedezni. Meggyőzően bizonyítják ezt a megállapítást azok az adatok, amelyek a 19. század végén, illetőleg a 20. század első évtizedeiben kialakult büntető igazságszolgáltatási rendszer tagolódását jellemzik. (Ezeket részletesen is felsorolja *Balogh* Jenő — *Edvi Illés* Károly— *Vargha* Ferenc munkája: A bűnvádi perrendtartás magyarázata 2. kiad. 1—3. köt. Bp. 1909—1910.)

A különleges eljárások = gyűjtőfogalom összetettségét a jogirodalom már a felszabadulás előtt is megkísérelte feloldani, de az általános fogalom rendszerezésének elemzése, csoportosításának és rendező elveinek kimunkálása elmaradt. Így aztán lényegében a „különleges eljárás" meghatározás is többféle magyarázat alapjául szolgált, és számos más helyettesítő, illetőleg alárendelt fogalom szinonimájaként, illetőleg alternatívájaként tárgyalták. A rendes eljárástól eltérő eljárások jellemzése, pontosabban: elnevezése kapcsán a meghatározások sokaságával találkozunk. Szerzőnként váltakozva szóltak e tágabb fogalomkörben különleges, kivételes, különös és külön eljárásokról.

b) A felszabadulás előtti jogirodalomban a „különleges eljárás" fogalom a legkülönfélébb büntető igazságszolgáltatási formákat jelenthetett. Így pl. *Fayer* László (A magyar bűnvádi perrendtartás vezérfonala. Bp. 1905.) szerint nincsen „különleges eljárás", és csupán „külön", illetőleg végleges érvénnyel meg nem határozott speciális eljárást határoz meg a törvény. *Finkey* Ferenc szerint (A magyar büntető eljárás tankönyve. Bp. 1905.) „külön eljárás" minden olyan procedúra, amelyet, bár büntetőjogi felelősségre vonás eldöntése végett folyik le, mégis nem a büntető eljárásjogi kódex, hanem más jogszabály határoz meg. A bűnvádi eljárás Kommentárja (Balogh—Edvi Illés—Vargha, 2. kiad.) pedig a rendszerezés szempontjából elsődlegesen a fórumok eltérő voltát hangsúlyozza. Különbséget tesz ezért a rendes, valamint a különös bíróságok (amelyeknek hatásköre bizonyos ügyekre korlátozódott, illetőleg amelyek csupán a terhelteknek bizonyos csoportjaira nézve gyakorolja a büntető bíráskodást, pl. a közigazgatási hatóságok, a konzuli bíróságok és a katonai bíróságok, végül a kivételes bíróságok (pl. a rögtönítélő bíráskodás) között. A Kommentár szerint a büntető igazságszolgáltatás rendszerében kell számon tartani a különleges eljárásokat is. Ilyenek pl. az eljárás ismeretlenek és szökevények ellen, kikérés, kiadatás, elkobzás iránti (objektív) eljárás, a magánjogi igény érvényesítése és biztosítása, az előzetes letar-

tóztatás beszámítása utólag, a pénzbüntetés átváltoztatása szabadságvesztés-büntetéssé, utólagos összbüntetésbe foglalás, eljárás nyomtatvány útján elkövetett bűncselekmény miatt, kártalanítás. *Angyal* Pál (A magyar büntető eljárásjog tankönyve. 2. köt. Bp. 1927.) megkülönbözteti a rendes (törvényszék, járásbíróság előtti), különleges (kiadatási, sajtóeljárás, fiatalkorúak, ismeretlenek stb. elleni), kivételes (kártalanítási, helyreigazítási) és esetleges (gyorsított, rögtönítélő) eljárást.

A felszabadulást követően *Heller* Erik (A magyar büntetőtörvénykezési jog tankönyve. Bp. 1949.) szerint a rendes eljárásoktól eltérő eljárási formák a külön eljárások (a külön büntető igazságszolgáltatási fórumok előtti eljárás, valamint a rendes bíróságok előtt folyó külön büntető igazságszolgáltatási tevékenységgel kapcsolatos eljárások) és a különleges eljárások. A *Móra* Mihály által szerkesztett tankönyv (A magyar büntető eljárásjog. Bp. 1961.) a rendestől eltérő eljárási formákat céljaik szerint csoportosította. Különleges eljárásoknak nevezte a rendestől eltérő eljárásoknak azt a csoportját, amelyet a bíróságok nem a büntetőjogi főkérdés eldöntése végett, hanem egyéb, a határozathoz vagy annak végrehajtásához járuló, illetőleg a büntető igazságszolgáltatás lefolytatásával más módon összefüggő jogi kérdések eldöntése végett foganatosítanak. A különleges eljárások csoportjából kiemelten és elkülönítetten „Külön eljárások" címszó alatt tárgyalta viszont azokat az eljárási formákat, amelyek keretei között a bíróságok az általános eljárási szabályoktól részben eltérő szabályok szerint teljesítik a büntetőjogi felelősség eldöntésére irányuló feladataikat.

2. A különleges eljárások a szocialista büntető igazságszolgáltatásban.

a) A különleges eljárások fogalma a szocialista büntető igazságszolgáltatás rendszerében azoknak, a büntetőjogi felelősség megállapítására közvetlenül nem irányuló eljárási formáknak az összességét jelenti, amelyekben a büntető határozat kijavításáról, végrehajtásáról, következményeinek megszüntetéséről vagy nemzetközi, illetőleg egyéb eljárási vonatkozású kérdésekről egyszerűsített keretek között a bíróságnak kell döntenie. A különleges eljárások körét és számát éppen ezért több tényező határozza meg. A büntető ítélet kijavítását célzó különleges eljárások tartalma, amelyek lényegében a jogerős határozatban előforduló jogalkalmazási hiba kiküszöbölését teszik lehetővé, elsődlegesen a rendkívüli jogorvoslatok és ezen belül is a törvényességi óvás törvényi, valamint a gyakorlatban kialakult feltételeinek meghatározásától függ. Az ítélet végrehajtásával, illetőleg a büntető ítélet következményeinek megszüntetésével kapcsolatos eljárások az állampolgári jogok, az elítélt számára biztosított garanciák vagy éppen az elítélt magatartása folytán szükségessé váló állami rosszallás oldaláról közelíthetők meg. A nemzetközi vonatkozású különleges eljárások tartalmát és terjedelmét a jogsegélyegyezmények, a viszonosság vagy egyéb, általános érvényű nemzetközi jogi szabályok határozzák meg. Végül az egyes ún. eljárási vonatkozású kérdések különleges eljáráskénti megfogalmazása garanciális ok folytán vagy felelősség megállapításának helyettesítése okából került a különleges eljárások közé.

b) A különleges eljárások csoportosításánál elsődlegesen az egyes különleges eljárások céljából, funkciójából kell kiindulnunk. Amint az már a fogalommeghatározásból is kitűnik, a különleges eljárásoknak lényegében négy csoportját különböztethetjük meg. Az első csoporthoz tartoznak azok a különleges eljárások, amelyek célja a büntető ítélet utólagos — rendkívüli jogorvoslat igénybevétele nélkül történő — kiigazítása. Ez azonban természetesen nem jelenthet ténykorrekciót, csupán jogi korrekciót. Ezekben az eljárásokban ugyanis a bíróságok nem változtathatják meg az ítélt dolog lényegét, de kiigazíthatják azokat az ítéleti rendelkezéseket, amelyeket a jogerőre emelkedett ítéleti tényállás *egyes* jogi következményeivel kapcsolatban meghatároztak. A különleges eljárások szabályai tehát nem adnak módot a bíróságoknak arra, hogy a büntetőjogi felelősség megállapításával kapcsolatos büntetéskiszabási rendelkezések lényegét bírálják felül. Azt engedik meg csupán, hogy az ítéletben meghatározott büntetés további jogi következményeinek a nem jogszabálynak megfelelő rendelkezéseit kijavítsák, illetőleg az ítélkezés során elmulasztott, kifelejtett, törvény által egyébként előírt rendelkezések tárgyában való döntést pótolják. A kijavítás, pótlás célját szolgáló különleges eljárások a magyar büntető igazságszolgáltatás rendszerében pl. a következők: a szabadságvesztés végrehajtási fokozatának utólagos megállapítása, a feltételes szabadságra vonatkozó rendelkezés utólagos módosítása, a pénzbüntetés helyébe lépő szabadságvesztés utólagos meghatározása, mellékbüntetés utólagos kiszabása, a járművezetéstől eltiltás utólagos beszámítása, a vagyonelkobzás utólagos kiterjesztése, elkobzás utólagos kimondása, az előzetes fogvatartás utólagos beszámítása, a bűnügyi költségre vonatkozó utólagos rendelkezés.

A második csoport a büntető ítélet végrehajtása, illetőleg a végrehajtást megelőzően vagy azt követően jelentkező és garanciális okokból bírósági állásfoglalásra váró jogkérdések eldöntésére irányuló eljárásokat foglalja össze. Ez a csoport az előzőnél lényegesen összetettebb. Mindenekelőtt átfogja azokat a különleges eljárásokat, amelyek a büntető ítélet végrehajtásához tapadnak. Ezek a magyar büntető igazságszolgáltatás rendszerében pl. a következők: feltételes szabadságra bocsátás,

a feltételes szabadságra bocsátás megszüntetése, más munkahely vagy munka kijelölése a javító-nevelő munka végrehajtásánál, a javító-nevelő munka végrehajthatósága megszűnésének megállapítása, a javító-nevelő munka átváltoztatása szabadságvesztésre, a pénzbüntetés átváltoztatása szabadságvesztésre, a vagyonelkobzás módosítása, a kényszergyógykezelés felülvizsgálata, a kényszer-elvonókezelés módjának megváltoztatása, a próbaidőre felfüggesztett büntetés utólagos felfüggesztése. E csoporthoz sorolhatjuk továbbá az utólagos összbüntetésbe foglalást, az előzetes letartóztatás Legfelsőbb Bíróság által történő meghosszabbítását, az előzetes letartóztatásért a törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén lefolytatható kártalanítási eljárást, s végül, bár talán külön csoportot is alkothatna, az elkobzásra irányuló (tárgyi) eljárást.

A harmadik csoporthoz azok a különleges eljárások tartoznak, amelyek célja a büntető ítélet jogkövetkezményeinek megszüntetése, vagy a jogsértő ítélet következtében elszenvedett hátrányokért való kártalanítás. Ide tartozik a büntetett előélethez fűződő hátrányok alóli bírósági mentesítés és a jogerős ítélet alapján kitöltött szabadságvesztés-büntetésért vagy kényszergyógykezelésért megítélendő kártalanítási eljárás és a visszatérítés. Végül a különleges eljárások negyedik csoportjához tartoznak azok a bírósági döntést igénylő ügyek, amelyek a nemzetközi szerződések vagy a viszonosság alapján a bűnüldözés és büntető igazságszolgáltatási feltételek módjának összehangolását segítik elő. Nemzetközi vonatkozású különleges eljárások közé soroljuk: a kiadatási eljárást, a büntető eljárás felajánlását és a bűnügyi jogsegély igénybevételével kapcsolatos eljárásokat.

c) A különleges eljárások általános szabályai a különleges eljárások alá tartozó ügyek tárgyának jellegére tekintettel, messzemenően érvényesítik az egyszerűsítés, valamint a viszonylag gyors elbírálás követelményeit és kifejezik a különleges eljárások tartalmát és célját körvonalazó sajátosságokat is. A szocialista büntető eljárás egységességének elvéből következik azonban, hogy mindazokat a jogviszonyokat, eljárási jogokat és kötelezettségeket, illetőleg eljárási cselekményeket, amelyekre a különleges eljárások általános vagy különös szabályai eltérő rendelkezéseket nem határoznak meg, az általános eljárási szabályoknak megfelelően kell teljesíteni. A különleges eljárások között azonban — a kitűzött cél jellegére tekintettel — az általános eljárási szabályok szempontjából különbséget kell tennünk az ún. büntető eljárási különleges eljárások és az igazgatási jellegű különleges eljárások között. Az utóbb említett eljárásokban (az enyhébb végrehajtási fokozat kijelölése, a feltételes szabadságra bocsátás, a feltételes szabadságra bocsátás megszüntetése, a javító-nevelő munka végrehajthatósága megszüntetésének megállapítása, a kényszer-elvonókezelés módjának megváltoztatása) kivétel nélkül a büntetés végrehajtásának kapcsán felmerült, utólagos jogi kérdésekben kell dönteni. Nem sért tehát biztosítéki elveket az, hogy ezekben az ügyekben az eljárás bírósági ugyan, de igazgatási jellegű. Az igazgatási jelleg legfőbb vonásai: az eljáró hatóság a megyei bíróság által kijelölt bíró, az érdekeltek (védő) részvétele korlátozott, a jogorvoslati jogosultság általában kizárt.

A különleges eljárások másik csoportjában elsődlegesen a büntető eljárás általános szabályai érvényesülnek. Ezek, az ún. büntető eljárási különleges eljárások lényegében a következőkben térnek el az általános eljárásra megállapított szabályoktól: az eljárás hivatalból vagy az ügyész, a terhelt, illetőleg a védő indítványára indul; általában az a bíróság jár el, amely a különös eljárást megelőzően (alapügy) első fokú ügydöntő határozatot hozott; a bíróság népi ülnökök közreműködése nélkül, egyesbíróként jár el és az iratok alapján dönt, szükség esetén meghallgatja az ügyészt, a terheltet és a védőt; bizonyítás felvétele esetén tart csupán tárgyalást; a bíróság határozata ellen az ügyész, a terhelt és a védő fellebezhet; a másodfokú bíróság a fellebbezéseket tanácsülésen bírálja el; a bűnügyi költségek viselését az alapügynek megfelelően dönti el a bíróság.

3. A külön eljárások a szocialista büntető igazságszolgáltatásban.

a) A külön eljárások fogalma a szocialista büntető igazságszolgáltatás rendszerében azokat a büntetőjogi felelősségre vonás céljából meghatározott sajátos eljárásokat foglalja magába, amelyek az egységes büntető igazságszolgáltatási fórumrendszer keretei között az egyes ügyekben az általánostól eltérő büntető eljárási jogviszonyok érvényesülését is kifejezik. A szocialista törvényesség érvényesülésének ugyan elengedhetetlen feltétele az, hogy a büntetőjogi felelősségre vonás törvényes rendje egységes legyen. A büntetőjogi felelősségre vonás rendjének általános érvénye és egysége azonban nem jelenti azt, hogy minden bűnügyben, függetlenül az eljárás tárgyául szolgáló bűncselekmény súlyától, jellegétől, valamint az eljárás alá volt személy kilététől, illetőleg a bűnügy egyéb körülményeitől, az eljárási jogviszonyok és az eljárási cselekmények minden mozzanatának és a reájuk vonatkozó minden részletszabálynak egyeznie kell. Az egyes bűnügyekben ugyanis vannak olyan feltételek, amelyek bizonyos fokú — a büntető eljárás feladatait, alapelveit, rendszerét és lényegi tartalmát nem érintő — eltérést éppen a büntető igazságszolgáltatás hatékonyságának növelése érdekében, szükségszerűvé tesznek. Ennek a szükségszerűségnek a felismerése folytán tehát, a szocialista büntető eljárásban

forma-differenciálás érvényesül, amely a magyar büntető igazságszolgáltatási rendszerben két irányban: az általános eljárás kétszintű szabályozásában és a külön eljárások meghatározásában fejeződik ki. Az általános eljárás keretei között differenciálást a rendes eljárás két formára való bontása: a bűntetti és a vétségi eljárás meghatározása juttatja kifejezésre. (L. IV. 2). A büntető igazságszolgáltatás differenciálásának másik módja a külön eljárások kialakítása.

b) A külön eljárások csoportosítása szempontjából mindenekelőtt a külön eljárás megalkotásának célját kell alapul venni. A magyar büntető igazságszolgáltatási rendszerben a külön eljárásokat, ennek megfelelően, két nagy csoportra oszthatjuk: az első csoportba tartoznak azok a külön eljárások, amelyekben az általánostól eltérő rendelkezések az anyagi jogban gyökereznek (fiatalkorúak elleni eljárás, magánvádas eljárás, katonai büntető eljárás) és a második csoporthoz pedig azok a külön eljárások, amelyek anyagi büntetőjogi alapokat is figyelembe véve ugyan, de mégis elsődlegesen az elbírálás egyszerűsítésének jegyében állapítanak meg „külön" szabályokat (bíróság elé állítás, pénzbüntetés kiszabása tárgyalás mellőzése esetén). A csoportosítás ismérvei között azonban jelentősége van az elbíráló fórumnak, valamint a külön eljárási forma általános eljárási formákhoz fűződő viszonyának is.

Az elbíráló fórumok szerint különbséget teszünk a rendes és a külön bíróságok előtt lefolytatott külön eljárások között. A külön bíróságok a szocialista büntető igazságszolgáltatás egységes rendszerén belül helyezkednek el ugyan, de a bírósági tanács speciális összetétele folytán az általános bírósági fórumoktól mégis különböznek (a fiatalkorúak bíróságai, katonai bíróságok). Mindez azonban nem jelenti azt, hogy pl. a fiatalkorúak bírósága és a fiatalkorúak elleni külön eljárás szabályai, illetőleg a katonai bíróság és a katonai büntető eljárás szabályai között kizárólagos és kivételt nem tűrően egyértelmű kapcsolat áll fenn csupán. A fiatalkorúak elleni eljárás szabályait ugyanis, amennyiben az ügy elbírálás végett hozzájuk kerül, a rendes bírósági fórumok is kötelesek alkalmazni. Ugyanakkor a fiatalkorúak bírósága az általános eljárás szerint is köteles eljárni (felnőttkorú és fiatalkorú bűnügyeinek együttes tárgyalása). A fiatalkorúak bírósága továbbá a törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén más, nevezetesen a bíróság elé állítás mint külön eljárás szabályai szerint is eljárhat. A katonai bíróságok előtt katonai büntető eljárás mint külön eljárás mellett bíróság elé állítás, illetőleg tárgyalás mellőzésével kiszabott pénzbüntetés mint külön eljárás is alkalmazásra kerülhet.

A rendes bírósági fórumok feladataikat rendszerint az általános eljárási szabályok keretei között valósítják meg. A törvényben meghatározott feltételek esetén a rendes fórumok előtt a következő külön eljárások folyhatnak: a magánvádas eljárás (kizárólagos érvénnyel), a fiatalkorúak elleni eljárás (összefüggés esetén, ha az ügyek elkülönítése nem lehetséges), a bíróság elé állítás és pénzbüntetés kiszabása tárgyalás mellőzésével. A külön eljárásokat továbbá csoportosíthatjuk aszerint is, hogy a differenciált általános eljárási formákhoz (bűntetti eljárás, vétségi eljárás) hogyan kapcsolódnak. Eszerint vannak olyan külön eljárások, amelyek bűntetti, illetőleg vétségi típusú eljárásokban egyaránt lefolytathatók (magánvádas eljárás, katonai büntető eljárás, bíróság elé állítás), ismerünk olyan külön eljárást, amely a bírósági szakaszában kizárólag bűntetti eljárás keretei között valósulhat meg (fiatalkorúak elleni eljárás), és végül van olyan külön eljárás is, amelynek általános alapeljárása csupán vétségi eljárás lehet (pénzbüntetés kiszabása tárgyalás mellőzésével).

c) Külön eljárások tartalma azoknak a sajátos eljárási jogviszonyoknak az összességét jelenti, amelyeket a törvény az általános eljárásjogi tartalmától eltérően határoz meg. Az egyes külön eljárások tartalma a külön eljárás funkciójának, céljának a függénye.

A *fiatalkorúak* elleni büntető eljárás külön eljárás jellegét az eljárás alá vont személy életkora alapozza meg. A fiatalkorúak (pl. a 18. életévet be nem töltött személyek) elleni büntető eljárás kiemelt célja a nevelés feladatainak előtérbe helyezése, az egyéniesítés legszélesebb körű megvalósítása. E célkitűzések elérését hivatottak biztosítani a fiatalkorúak elleni eljárásra vonatkozó speciális szabályok, amelyek között két csoportot különböztethetünk meg. Az első csoporthoz tartoznak a fiatalkorúak elleni büntető eljárás és az általános, valamint más külön eljárások viszonyáról, a fiatalkorúak ügyeiben eljáró hatóságokról és résztvevőkről, továbbá az egyes sajátos bizonyítási és kényszerintézkedésekről szóló rendelkezések. A második csoportba tartoznak azok az eltérő szabályok, amelyek a büntető eljárás lefolytatására, dinamizmusára nézve állapítanak meg az általános eljáráshoz képest eltéréseket. *(→ Fiatalkorúak büntetőjoga)*

A *magánvádas* eljárás mint külön eljárás a sértettnek biztosít az állami büntető igény érvényesítésével kapcsolatban kiemelt helyzetet abból a célból, hogy egyes, csekélyebb jelentőségű bűncselekmény konkrét üldözésének a tárgyában és az ilyen bűncselekményért való büntetőjogi felelősségre vonás szükségességének kérdésében elsődlegesen az ő akarata érvényesülhessen. A magánvádas bűncselekmények alapján indult külön eljárásban tehát elsősorban a sértett a kezdeményező és a bűnüldözési funkció teljesítésére (a vádképviseletre) az ő aktív magatartását meghatározó és biztosító sajátos rendelkezések jellemzők.

A további sajátos eltérések részben a magánvádra üldözendő bűncselekmények jellegéből, másrészt a szocialista büntető eljárásban végső soron általános érvénnyel biztosított ügyészi vádmonopólium érvényesüléséből adódnak. A magánvádas bűncselekmények elbírálása során a hatóság elsődleges célja a kibékítés. E cél elérése végett sajátos a magánvádas eljárás bírósági előkészítése, de a magánvádló és a bíróság közötti későbbi jogi kapcsolatok néhány vonása is (pl. vélelmezett vádelejtés). Az ügyészi vádmonopólium általános érvényesülésére irányuló előírások ezzel szemben a magánvádas eljárás mint külön eljárás lefolytatásának határait szabják meg (ügyészi vádátvétel, a magánvád kizárása a fiatalkorúak elleni és a katonai eljárásból).

A *katonai büntető eljárás* sajátos feladata az, hogy védje és erősítse a Népköztársaság fegyveres erőinek és fegyveres testületeinek szolgálati rendjét és fegyelmét, biztosítsa harckészültségüket, védje a honvédelem érdekeit s ezzel együtt az állam belső és külső biztonságát. A katonai büntető eljárás speciális szabályai éppen ezért többségükben a büntető eljárás statikus részére vonatkoznak, s csupán néhány olyan eltérés van, amely az az eljárás lefolytatását, vagyis az egyes eljárási szakaszokat érinti. A statikus részt illetően ki kell emelni a katonai büntető eljárás hatályára, a katonai eljárás hatóságaira, a hatáskörre, illetékességre, az egyes résztvevőkre, illetőleg a kényszerintézkedésekre vonatkozó, a dinamikus részt illetően pedig a fegyelmi útra utalást viszonylag széles körben biztosító szabályokban kifejeződő jelentősebb eltéréseket.

A *bíróság elé állítás*, valamint a *pénzbüntetés kiszabása tárgyalás mellőzésével* a büntetőügy egyszerűbb és gyorsabb elbírálását hivatott biztosítani. A bíróság elé állítás mint külön eljárás legfőbb célja az, hogy a büntetőjogi felelősség eldöntésének időpontját a bűncselekmény elkövetésének időpontjához a legjobban közelítse. Az elbírálás meggyorsításához fűződő érdek azonban csupán akkor helyezhető előtérbe, ha a konkrét bűnügyben minden olyan feltétel megvan, amely a törvényes és igazságos bírósági döntés meghozatalához szükséges. Jelentős érdek fűződik továbbá ahhoz is, hogy a bíróság elé állítás mint külön eljárás alkalmazása csupán meghatározott súlyú bűncselekményi kört öleljen fel. E követelmények a bíróság elé állítás törvényi feltételeiben következetesen kifejezésre jutnak. A bíróság elé állítás általánostól eltérő szabályai továbbiakban az egyes büntető eljárási szakaszok lefolytatására irányuló eltéréseket tartalmazzák, és azt célozzák, hogy az elkövetés—elbírálás közötti idő legrövidebb tartama ténylegesen elérhető legyen. A pénzbüntetés kiszabása tárgyalás mellőzésével olyan külön eljárás, amelyet a bíróságok csupán a legcsekélyebb jelentőségű bűncselekmények elbírálása során alkalmazhatnak. A pénzbüntetés kiszabása tárgyalás mellőzésével ugyancsak a gyorsítás és egyszerűsítés igényeit fejezi ki, de ennél a külön eljárásnál mégis az egyszerűsítésre irányuló törekvés érvényesítése tekinthető elsődlegesnek, hiszen az intézmény lehetővé teszi azt, hogy a büntető eljárás bírósági szakasza a tárgyalás előkészítésének fázisában befejeződjék. Az egyszerűsítésnek ily mérvű érvényesítése a szocialista törvényesség és az igazság megvalósításának a követelményével csupán akkor egyeztethető össze, ha a külön eljárás alkalmazásánál a bíróságok a megalapozott és törvényes döntéshez szükséges adatok, bizonyító tények birtokában vannak, és a döntés előkészítését olyan előzményekre alapozhatják, amelyek az írásbeliség ellenére is alkalmasak a büntetőjogi felelősségre vonással kapcsolatos meggyőződés kialakítására.

Szabóné Nagy Teréz

Irodalom: *Balogh* Jenő: Magyar bűnvádi eljárási jog. 1. rész. Bp. 1901.; *Fayer* László: A magyar bűnvádi perrendtartás vezérvonala. 4. kiad. Bp. 1905.; *Balogh* Jenő: A magyar büntető perjog tankönyve. Bp. 1906.; *Finkey* Ferenc: A magyar büntető perjog tankönyve. 4. kiad. Bp. 1916.; *Angyal* Pál: A magyar büntető eljárásjog tankönyve. 1—2. köt. Bp. 1915—1917.; *Heller* Erik: A magyar büntető törvénykezési jog tankönyve. Bp. 1947.; A magyar büntető eljárásjog. Szerk. Móra Mihály Bp. 1961.; *Balogh* Jenő—*Edvi Illés* Károly—*Varga* Ferenc: A bűnvádi perrendtartás magyarázata. 2. kiad. 1—3. köt. Bp. 1909—1910.; *Auer* György—*Mendelényi* László: A bűnvádi eljárási jog. 1—6. füz. Bp. 1930—1934.; A büntető eljárás kommentárja. 1—2. köt. Szerk. Jászai Dezső. Bp. 1967.; *Székely* János: A szakértő szerepe és lehetősége a büntető eljárásban. Bp. 1950.; *Nagy* Lajos: Fellebbezés a büntetőperben. Bp. 1960.; *Király* Tibor: Védelem és a védő a büntető ügyekben. Bp. 1962.; *Kertész* Imre: A kihallgatási taktika lélektani alapjai. Bp. 1965.; *Szabóné Nagy* Teréz: A büntető eljárási rendszer alapjai. Bp. 1966.; *Nagy* Lajos: Tanúbizonyítás a büntetőperben. Bp. 1966.; *Cséka* Ervin: A büntető ténymegállapítás elméleti alapjai. Bp. 1968.; *Gödöny* József: Bizonyítás a nyomozásban. Bp. 1968.; *Szabóné Nagy* Teréz: A büntető eljárás egyszerűsítése. Bp. 1970.; *Király* Tibor: Büntető ítélet a jog határán. Bp. 1972.; *Kertész* Imre: A tárgyi bizonyítékok elmélete. Bp. 1973.; *Szabóné Nagy* Teréz: A szocialista büntető igazságszolgáltatás egységesítése és differenciálása. Bp. 1974.; *Nagy* Lajos: Ítélet a büntetőperben. Bp. 1974.; *Szabóné Nagy* Teréz: Vétség, bűntett, súlyos bűntett. Bp. 1977.

Sztrogovics, M. Sz.: Kursz szovjetszkogo

ugolovnogo proceszsza. Moszkva, 1958.; *Cselcov*, N. A.: A szovjet büntető eljárás Bp. 1954.; *Cselcov*, N. A.: Szovetszkij ugolovnüj proceszsz. 4. ed. Moszkva, 1962.; *Poljanszkij*, N. N.: Voproszü teorii szovetszkogo ugolovnogo proceszsza. Moszkva, 1956.; *Elkind*, P. Sz.: Szuscsnoszt szovetszkogo ugolovnogo proceszsza. Leningrad, 1963.; *Jakub*, M. L.: Demokraticseszkie osznovü szovetszkogo ugolovnogo proceszsza. Moszkva, 1960.; Strafverfahrensrecht. Lehrbuch. Berlin, 1978.

Bouzat, P.—Pinatel, J.: Traité de droit pénal et de criminologie. Tome 2. Procédure pénale par P. Bouzat. 2. éd. Paris, 1970.; *Garraud*, R.: Traité théorique et pratique d'instruction criminelle et de procédure pénale. Tome 3. Paris, 1912.; *Schmidt*, E.: Lehrkommentar zur Strafprozessordnung. 2. Aufl. Göttingen, 1964. L. még a Büntető eljárásjog c. cikkhez fűzött irodalomjegyzéket.

BÜNTETŐJOG, BŰNÜGYI TUDOMÁNYOK:

I. A büntetőjog fogalma, rendszere (556.) — II. A tőkés államok büntetőjoga (559.) — III. A szocialista államok büntetőjoga (562.) — IV. A büntetőjog-tudomány irányzatai (565.) — V. A szocialista büntetőjog-tudomány módszertani alapjai (569.) VI. Büntetőjog-tudomány a bűnügyi tudományok rendszerében (571.)

I. A büntetőjog fogalma, rendszere. 1. A büntetőjog fogalma. 2. A büntetőjog rendszere. 3. A büntetőjogi szabályozás tárgya. 4. A büntetőjog feladata, a büntetőjogi szabályozás sajátosságai.

1. A büntetőjog fogalma.

A büntetőjog fogalmi köre felöleli az adott államban érvényesülő hatályos büntetőjogi szabályok összességét. Az irodalom megkülönbözteti a büntetőjog fogalmát tárgyi és alanyi értelemben. A büntetőjog tárgyilag azoknak a jogszabályoknak az összessége, amelyek az államban a büntetendő cselekményekre, a büntetésekre, a büntető eljárásra és a büntetések végrehajtására vonatkoznak, azaz, amelyek meghatározzák a bűnözés elleni küzdelem feltételeit, eszközeit, szerveit és rendjét (ius poenale). Alanyi értelemben pedig a büntetőjog az államnak az egyénekkel szemben fennálló azt a jogát jelenti, hogy a társadalom közös érdekeit sértő vagy veszélyeztető cselekményeket büntetés terhe alatt eltilthatja és a tilalom megszegőit megbüntetheti (ius puniendi), még egyszerűbben: az állam jogosultsága a bűnözés elleni küzdelemben.

A büntetőjog az állam arra feljogosított szervei által kibocsátott jogszabályok összessége, amelyek az állami, társadalmi, gazdasági rend és az állampolgárok személyének és jogainak védelme érdekében meghatározzák a büntetőjogi felelősség körét, azaz a büntetendő cselekményeket és elkövetésük esetén az alkalmazandó büntetéseket, illetőleg intézkedéseket, továbbá a büntető eljárás feltételeit, rendjét és szervezetét, valamint a törvényes eljárásban kiszabott büntetések és intézkedések végrehajtásának módját. Társadalmi funkcióját tekintve a büntetőjog a bűnözés elleni küzdelem módszerére és eszközeire, tárgyára és alanyaira vonatkozó jogszabályok összessége.

A széles értelemben vett büntetőjog részben az igazságszolgáltatási szervek funkcióira, részben pedig az adott szabályok jellegére tekintettel tovább tagolódik. Napjainkban a modern államok büntetőjoga három részre oszlik: az *anyagi büntetőjog*ra, a *büntető eljárási jog*ra (ún. alaki büntetőjogra) és a *büntetés-végrehajtási jog*ra.

Az *anyagi büntetőjog* a bűnözés elleni küzdelem alapvető, statikus szabályait tartalmazza. Meghatározza, hogy mely cselekmények elkövetése esetén az elkövető milyen büntetéssel, illetve más jogkövetkezménnyel sújtható. Szabályozásának középpontjában a büntetőjogi felelősség, annak feltételei és jogkövetkezményei meghatározása áll. Ennélfogva központi fogalmai: a bűncselekmény, az elkövető és a büntetés.

Az anyagi büntetőjog címzettjei részben az állampolgárok, részben pedig a bűnözés elleni küzdelemben részt vevő állami vagy társadalmi szervek. Szabályai az arra feljogosított állami szervek eljárásában valósulnak meg. Az anyagi büntetőjog mint tartalom mindig meghatározott formában, éspedig a büntető eljárásjog és a büntetés-végrehajtási jog formájában valósul meg.

A *büntető eljárásjog* szabályai az anyagi büntetőjoghoz képest másodlagos és dinamikus jellegű szabályok. Bűncselekmény elkövetése esetén meghatározzák a büntető eljárásra feljogosított állami szervek: a rendőrség, ügyészség, bíróság működését. Meghatározzák a büntető felelősségre vonás rendjét, a büntető eljárás feltételeit, az eljárási cselekményeket, az abban részt vevő állampolgárok és állami vagy társadalmi szervek jogait és kötelezettségeit, az eljárás módját és formáját.

A *büntetés-végrehajtási jog* úgyszintén másodlagos az anyagi büntetőjoghoz képest. Szabályai, a büntető eljárási joghoz hasonlóan, elsősorban dinamikusak. Feladata: a büntető eljárásban jogerősen meghozott ítéletben kiszabott büntetőjogi büntetés végrehajtásának jogi szabályozása. Ennek megfelelően szabályozza a büntetés-végrehajtási állami szervek működését, a büntetések végrehajtásának feltételeit és módjait, az elítélt, illetve a büntetés-végrehajtási intézmény jogait és kötelességeit.

A három büntetőjogi ágazat között az összefüggés rendkívül szoros, specializálódásuk történelmileg és társadalmilag meghatározott. Fejlődésükben a meghatározó szerepet az anyajogág: az anyagi büntetőjog játssza. A három

jogágazat közül, joganyaguk elkülönülése folytán, elhatárolódnak egymástól az anyagi és az eljárási jog. A jogrendszeren belül mindkettő önálló jogágazat. Ezzel szemben viszonylagosak a határok az anyagi büntetőjog és a büntetés-végrehajtási jog között. A büntetés-végrenajtás, elsősorban a szabadságvesztés jellegű büntetések és intézkedések végrehajtásának jogi szabályozottsága az anyagi büntetőjog hosszú történelmi múltjával szemben csak az újabb idők terméke. A büntetési rendszerrel összefüggésben büntető törvénykönyvek határozzák meg rendszerint a büntetés-végrehajtás alapvető szabályait. Emellett a modern jogrendszerekben általános tendencia a büntetés-végrehajtás jogi kérdéseinek átfogó, külön jogszabályban, eshetőleg büntetés-végrehajtási kódexben megjelenő szabályozása. A büntetés-végrehajtási jog, megtartva szoros kapcsolatát az anyajogággal, társadalmi funkciójára, a szabályozott joganyag terjedelmére, valamint tárgyának és módszerének sajátosságaira tekintettel viszonylag önálló jogterületnek tekinthető.

2. A büntetőjog rendszere.

Az anyagi büntetőjog belső rendszere hosszas történeti fejlődés eredményeként a mai büntetőjogokban két fő részre, ún. *általános rés*zre és *különös rés*zre tagozódik.

Az *általános rész* tartalmazza azokat az általános szabályokat, amelyek minden bűncselekményre egyaránt irányadók. Lényegében olyan, a büntetőjog történeti kifejlődése során kialakult konkrét szabályok általánosítása útján létrejövő fogalmi meghatározások, illetve jogintézmények rendszere, amelyeknek funkciója a büntető törvények egységes alkalmazásának biztosítása. Lényegében a három központi fogalom: a bűncselekmény, az elkövető és a büntetés körül helyezkednek el, a velük kapcsolatos fogalmakat, jogintézményeket rendezik. Mint ilyenek, jelentős részben a tudományos gondolkodás termékei, amelyek törvényi megfogalmazást nyertek. A biztosíték jellegű szabályoktól eltekintve közvetlenül tulajdonképpen a bűnüldözési, igazságszolgáltatási szervekhez szólnak azzal, hogy meghatározzák tevékenységük feltételeit, a bűncselekmény fogalmát és eszközeit: a büntetési rendszert.

A büntető törvénykönyvek általános részében a következő főbb szabálycsoportok és jogintézmények találhatók: a büntető törvény feladata; a büntető törvény hatálya (a területi, időbeli és személyi hatály kérdései); a bűncselekmény és a büntetőjogi felelősség fogalma; a büntethetőség tárgyi és alanyi feltételei (az előkészület és kísérlet, a tettesség és részesség, a szándékosság és a gondatlanság stb.); a büntethetőséget kizáró és megszüntető okok (kóros elmeállapot: elmebetegség, tudatzavar, ittasság, kényszer és fenyegetés, tévedés, jogos védelem és végszükség stb.); a büntetések és intézkedések rendszere; a büntetés kiszabásának általános szabályai; mentesítés a büntetett előélethez fűződő hátrányok alól (rehabilitáció), a fiatalkorúakra és amennyiben nincs külön katonai büntető törvénykönyv, a katonákra vonatkozó külön rendelkezések; értelmező rendelkezések.

A büntető törvénykönyv *különös része* meghatározza az egyes büntetendő cselekményeket és büntetésüket. Meghatározza azokat az emberi cselekményeket, amelyek az adott büntetőjog-rendszerben büntetendők. Ehhez képest e szabályok mindig konkrét, az állampolgárokhoz címzett magatartásszabályok, szankcionált tilalmak vagy parancsok formájában.

A büntető törvénykönyvek különös részének belső rendszerét illetően nagyok az eltérések. A joganyag belső rendszerezését befolyásolják az adott ország hagyományai, nemzeti sajátosságai, gazdasági struktúrája és nem utolsósorban jogi kultúrája. Ugyanakkor a belső szerkezet kialakítását logikailag meghatározza a büntetőjogilag védendő értékeknek a csoportosítása és egymáshoz való kapcsolata. A büntetőjogilag védendő értékek a jogi terminológiában: jogtárgyak, alapjában három, a társadalmi viszonyok többé-kevésbé összefüggő körén belül helyezkednek el, amelyeknek középpontjában az *állam*, a *társadalom* és az *egyén* áll. Ehhez képest a büntető törvénykönyvek különös részében, ha nem is azonos elnevezéssel, de többé-kevésbé minden ország kódexében megtalálhatók: az állam elleni (politikai) bűncselekmények, az államigazgatás, igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények, a hivatali bűncselekmények, a közbiztonság és közrend elleni bűncselekmények, a közlekedés biztonsága elleni bűncselekmények, a gazdasági bűncselekmények, a vagyon elleni bűncselekmények, a személy elleni bűncselekmények, az emberi szabadság és méltóság elleni bűncselekmények, a nemi erkölcs, illetve a család és az ifjúság elleni bűncselekmények és esetleg a katonai bűncselekmények.

A büntető törvénykönyv különös része szerkezetének kialakításánál általában a védett jogtárgyak csoportosításának elve vezeti a törvényalkotót. A különös rész szerkezetét jelentő egyes fejezetek a társadalmi élet körülhatárolt területei ellen irányuló támadásokat foglalják össze, az azonos fejezetbe csoportosított törvényi tényállások elsősorban a társadalmi viszonyoknak egy adott körét védik. A büntetőjog a társadalmi viszonyok más területét védi az egyik és más területét a másik fejezetbe foglalt törvényi tényállásokkal. Ez az elhatárolás azonban nem tekinthető egyértelműnek, ugyanis az egy-egy fejezeten belül elhelyezett tényállásokban írt magatartások büntetőjogilag releváns hatása gyakran más védett társadalmi viszonyok területére is kiterjed. Így pl. a rablás törvényi tényállásában foglalt cselekmény egyaránt sérti a sértett vagyoni és személyi szabadságát. Ugyanakkor egy jogtárgyat védhet több törvényi tényállás is, minthogy az

adott társadalmi viszony több oldalról, különböző módokon is sérthető vagy veszélyeztethető. Ez magyarázza, hogy azonos fejezeten belül több törvényi rendelkezéssel is találkozunk azonos jogtárgy, pl. az emberi élet, testi épség stb. védelmében.

A büntető törvénykönyv általános és különös részének rendelkezései között az összefüggés szoros és kölcsönös. Amellett, hogy az általános rész rendelkezései tartalmazzák az összes bűncselekményre egyaránt érvényes szabályokat, az általános és a különös dialektikája folytán az általános rész rendelkezései csakis és kizárólag a különös rész rendelkezésein keresztül érvényesülhetnek. A jogalkalmazásban a különös részben meghatározott bűncselekmény tényállásának megállapítása után merülhet fel az általános rész rendelkezéseinek az érvényesítése.

3. A büntetőjogi szabályozás tárgya.

A büntetőjogi szabályozás tárgya végső soron a *bűnözés mint jogilag értékelt társadalmi jelenség*. A jogi értékeléssel kapcsolatban a büntetőjog elméletének régi problémája azoknak a kritériumoknak a megállapítása, amelyek a bűncselekménnyé nyilvánított magatartásokat minden időben jellemzik. Napjainkban is számos polgári álláspont vallja a bűncselekményt ontológiai kategóriának (az ún. természetes bűncselekmény fogalma), amelynek lényegét egyesek az erkölcsellenességben, a normaellenességben, mások a cselekmény társadalomellenességében látják. E nézetekkel szemben a marxista büntetőjog-tudomány hangsúlyozza egyrészt a bűncselekmény-fogalom történeti-társadalmi meghatározottságát és ezzel elveti a bűncselekménynek mint örök emberi kategóriának idealista felfogását. Másrészt pedig vallja, hogy az adott emberi cselekmény társadalomra veszélyessége mint tartalmi kritérium mellett, a bűncselekmény-fogalom legáltalánosabb vonása, amely bármely adott bűncselekményt az állam elleni bűncselekményektől kezdve az élet elleni bűncselekményeken keresztül a közlekedési bűncselekményekig jellemez: a cselekmény büntetőjog-ellenessége, azaz, hogy az adott emberi magatartást a büntetőjog bűncselekménynek minősíti. A társadalomra veszélyes, azaz objektíve társadalomra káros vagy ennek lehetőségeivel fenyegető cselekmény bűncselekménnyé nyilvánítása nem a jogalkotó „önkényének" a függvénye. A jogalkotó, bár szuverén és csak az alkotmányos rend által korlátozott tényleges hatalom, nem független a társadalom objektív törvényszerűségeitől. A szocialista állam a társadalom objektív mozgástörvényeinek ismeretében tudatosan arra használja társadalomirányító és -ellenőrző eszközeit, és ezek sorában a büntetőjogot, hogy a társadalom normális életfeltételeinek és fejlődésének biztosítása végett a jogilag befolyásolható káros jelenségeket elhárítsa. Ennek keretében nyilvánítja a társadalomra veszélyes, azaz az uralkodó társadalmi viszonyokra, azok elemeire és hordozóira nézve sértő és veszélyeztető jellegű cselekményeket bűncselekménnyé.

A büntetőjogi szabályozás közvetlen tárgya *a bűncselekmény elkövetése folytán a bűnelkövető és az állam között keletkező társadalmi viszonyok összessége*. A büntetőjog azokat a társadalmi viszonyokat szabályozza, amelyek az állam által védett szocialista társadalmi viszonyok elleni legsúlyosabb támadások során keletkeznek. A büntetőjogi szabályozás folytán e társadalmi viszonyok a büntetőjogviszonyok formáját öltik fel. A büntetőjogviszony alanyai egyik oldalon az állampolgár, másik oldalon az állam. A büntetőjogviszonyban az állam jogosított és bizonyos esetekben kötelezett arra, hogy megállapítsa a tényállást, adott esetben büntetést szabjon ki, kötelezett arra, hogy a büntetőjogi repressziót csak a törvényben megszabott keretek között alkalmazza. A jogsértő állampolgár kötelezett arra, hogy alávesse magát a büntetésnek és jogosított arra, hogy a bíróság vele szemben a büntetést csak a törvényben megszabott feltételek, bűncselekmény elkövetése esetén és csak a törvényben meghatározott módon alkalmazza.

4. A büntetőjog feladata, a büntetőjogi szabályozás sajátosságai.

Az anyagi büntetőjog feladatát a bűnözés elleni küzdelemben elfoglalt helye, szerepe határozza meg. Míg a polgári törvényhozás általában kerüli társadalmi szerepének, a konkrét társadalmi-történeti viszonyok által meghatározott osztályfunkciójának feltárását és legfeljebb a büntetőjog általános társadalomellenőrző szerepéről beszél, addig a szocialista büntetőjogra jellemző társadalmi feladatának, osztályszerepének nyílt vállalása. Általában szólva, a büntetőjog feladata az adott állami, társadalmi rend, az állampolgárok alapvető jogainak és érdekeinek védelme a társadalomra veszélyes emberi magatartásokkal szemben.

A büntetőjog feladatát, az adott államban kialakult társadalmi rend védelmét azáltal teljesíti, hogy az említett társadalmi rendet megtestesítő társadalmi viszonyokat sértő vagy veszélyeztető magatartásokat büntetés kilátásba helyezésével tilalmazza. Jellegzetessége tehát: *a társadalmilag elvárt magatartásszabályok elfogadtatása, kikényszerítése a büntetőjogi büntetés kilátásba helyezése útján*. Akkor is erről van szó, ha kivételesen a büntetőjog parancsot ad valamely társadalmilag elvárt magatartás tanúsítására. Így tilalmazza például az emberölést (ne ölj), a lopást (ne lopj), parancsolja a baleseti helyzetbe jutott vagy balesetet elszenvedett személy megsegítését (nyújts segítséget a bajbajutottnak) és e parancsok megszegőit rendeli büntetni. E pozitív vagy negatív módon megfogalmazott büntetőjogi normák mögött minden esetben meghatározott, társadalmilag elvárt magatartásszabály áll, amelynek meg-

sértését a büntetőjog büntetés kilátásba helyezésével tilalmazza.

A büntetőjogi büntetés azonban sohasem öncélú, a tilalom megszegőjét azért éri büntetés, hogy jövőbeni magatartását az elvárt magatartásszabályok irányítsák. A büntetés kilátásba helyezése a szocialista büntetőjogokban általában a megelőzés gondolatából fakad, mint ahogy egészében idegen tőle a büntetésnek megtorlásként, bosszúként való felfogása. Végső soron a büntetőjog társadalmi feladatát azzal teljesíti, hogy *a társadalomra veszélyes cselekmények bűncselekményként történő meghatározásával és büntetéssel való tilalmazásával, elkövetésük esetén pedig a büntetőjogi felelősségre vonással és a megfelelő büntetés alkalmazásával az állampolgárokat a társadalmilag kívánatos és elvárt magatartás tanúsítására neveli, és ezzel a jövőben lehetséges jogsértéseket megelőzi.*

A büntetőjog alapvető sajátossága egyrészt funkciójában, másrészt sajátos hatóterületében keresendő. Míg a jogágazatok többségét meghatározott körű társadalmi viszonyok szabályozása jellemzi, addig a büntetőjog alapvető funkciója a társadalmi viszonyok védelme. Emellett a büntetőjog nem is egynemű, hanem különböző, heterogén jellegű társadalmi viszonyok védelmére törekszik. Védelme kiterjed a társadalomban létező életviszonyok legszélesebb körére. Alapvetően olyan társadalmi viszonyoknak nyújt védelmet, amelyeket más jogágak normái szabályoznak. Léteznek azonban olyan életviszonyok is, amelyek nem szerepelnek egyetlenegy jogág szabályozási körében sem, társadalmi jelentőségüknél fogva azonban a büntetőjogi védelmet a jogalkotó rájuk is kiterjeszti. Ha ebben a körben a büntetőjog valamilyen tiltó vagy parancsoló szabályt alkot, így pl. a közlekedési balesetekkel kapcsolatban megteremti a baleset színhelyén való megállás és a segítségnyújtás felajánlásának kötelezettségét, az addig csak erkölcsi norma hatálya alá tartozó életviszonyt nemcsak védi, oltalmazza, hanem egyben jogilag is szabályozza.

A büntetőjogot a többi jogágtól alapjában az különbözteti meg, hogy szabályai a büntetőjogi (kriminális) büntetés alkalmazásának feltételeiről, módjairól rendelkeznek. Más jogág területén is találkozunk megtorló, represszió intézkedésekkel, ilyen pl. a pénzbírság, az elzárásbüntetés az államigazgatási jogban, a fegyelmi büntetések egy része a munkajogban stb. Meghatározott represszió intézkedések azáltal válnak büntetőjogi büntetéssé, hogy azokat bűncselekmény elkövetése miatt a bíróság meghatározott eljárás keretében jogkövetkezményként szabja ki és meghatározott rendben kerülnek végrehajtásra.

Más jogágazatokkal szemben sajátossága elsősorban szabályozásának módszeréből: a *büntetőjogi büntetéssel való fenyegetés* eszközéből fakad. A büntetőjogi tilalmak és parancsok mögött is az állampolgároknak az államhoz fűződő alapvető politikai viszonya húzódik meg, melynél fogva egyfelől az alkotmányban rögzített állampolgári jogok, másfelől pedig az állampolgárnak az a kötelezettsége áll, hogy tartsa meg a társadalmi együttélésnek jogi erőre emelt normáit. A büntetőjog a maga általánosságában ennek az általános politikai viszonynak az alapján jön létre, ennek negatív vetülete az állam részéről a tiltó és az állampolgárok részéről az engedelmeskedésre szorító oldala. A büntetőjogi szabályozás tárgyául szolgáló társadalmi viszonyok kettőssége folytán a büntetőjog helyzete sajátos a jogrendszerben. Joggal hasonlítható az államjoghoz, s azon belül is az alkotmányjoghoz, szinte annak negatív párdarabja. Ennek alapja az a politikai viszony, amely az állampolgár és az állam között fennáll, amelynél fogva folyamodhat az állam meghatározott társadalmi viszonyok védelmében „ultima ratio"-ként a büntetőjogi szabályozás módszeréhez.

II. A tőkés államok büntetőjoga. 1. A feltörekvő polgárság büntetőjogi nézetei. 2. A polgári büntetőjog kialakulása Európában, büntetőjogi jogterületek. 3. A tőkés államok büntetőjogának fejlődése a 20. században.

1. A feltörekvő polgárság büntetőjogi nézetei. Az európai kontinensen a modern értelemben vett büntetőjog kialakulása a 18. század végén, a 19. század közepén összefügg a kor alapvető társadalmi folyamatával: *a polgári társadalom és állam létrejöttével.* A tőkés társadalmi viszonyok kialakulása és az ennek nyomán fellépő éles társadalmi ellentmondások, politikai küzdelmek korában a feudális büntetőjog lényegi sajátosságai, nyílt osztályegyenlőtlensége, partikularizmusa, embertelensége stb. folytán szembekerült a társadalmi haladás irányával. Az írott büntetőjog teljes vagy részleges hiánya, a büntető eljárásnak a kínvallatásra alapozott rendszere, a kegyetlen és barbár büntetési rendszer, a bíróságok megvesztegethetősége és önkénye, a királyi hatalom közvetlen beavatkozása az igazságszolgáltatás menetébe, szemléletesen bizonyították: a feudális büntetőjog a politikai elnyomás durva és embertelen eszköze az uralkodó társadalmi réteg kezében a társadalom túlnyomó többségével szemben. A polgári büntetőjogi felfogás a feudális társadalmi viszonyok elleni általános tiltakozás talaján alakult ki. Elemei, különösen az állampolgárt a hatalom önkényével szemben védő garanciális elvei, megjelennek a 18. század végi Európa polgárosuló országainak filozófiai, jogi irodalmában, sőt egyes jogalkotásaiban is, illetve az éppen akkor függetlenné váló észak-amerikai államok alkotmánytörvényeiben. Így például a nullum crimen sine lege követelménye egyidőben bukkan fel egy-

részt az amerikai Virginia, Maryland 1776. évi alkotmányaiban (az „ex post facto-law" tilalma), másrészt Európában II. Józsefnek az 1787. évi törvénykönyvében, a Josephina-ban. Az új büntetőjog kialakulása azonban nem ezekben az országokban, hanem a polgári átalakulás klasszikus hazájában, Franciaországban ment végbe, ahol annak ideológiai előzményei, nemkülönben eredményei a legkövetkezetesebben jelentkeztek.

A nagy francia forradalom eszmei előkészítésében alapvető szerepet játszott a fennálló rendszer bírálata és ennek alapján az igazságszolgáltatás ésszerű megszervezésének ügye. A büntetőjog, az igazságszolgáltatás eljárási és szervezeti kérdései az állampolgári jogok biztosítása és a feudális önkény kiküszöbölése szempontjából politikai kérdésekként merültek fel. A küzdelem az értelem, a türelem és elsősorban az emberiesség jegyében, egyrészt a kínvallatás és a halálbüntetés ellen, másrészt pedig egy, az ember lényéhez méltó, az új társadalmi viszonyoknak és ideológiának megfelelő büntetőjog megalkotására irányult. Montesquieu, Voltaire, Rousseau, Diderot, Holbach, Helvetius, Beccaria, Brissot, Marat egyaránt, habár különböző társadalmi erőket képviselve és az egyenlőség gondolatának eltérő felfogása alapján, a feudalizmus elleni küzdelem egyik központi kérdésének tekintette az új büntetőjog megteremtését.

A hatalomra törő burzsoázia büntetőjogi nézeteit a legsikerültebben foglalta össze C. Beccaria, akinek nevét és 1764-ben „Dei delitti e delle pene" címen megjelent munkáját rövidesen egész Európában Rousseau és Voltaire nevével együtt emlegették. Beccaria a racionalista filozófiára és természetjogra támaszkodva nemcsak a feudalista büntetőjog rendszeres kritikáját adja, hanem elméletileg meg is alapozza az új büntetőjogi felfogást. A társadalmi szerződés rousseau-i gondolatából vezeti le, hogy csak a közjó érdekében és csak törvény állapíthat meg büntetést. Ennek célja: a tettest újabb bűncselekmény elkövetésében megakadályozni, másokat pedig bűncselekményektől visszatartani. Jobb a bűncselekményt megelőzni, mint büntetni. Fellép a kínvallatás és a halálbüntetés ellen, a büntetés arányossága mellett annak határozott mértékét és személyes voltát hirdeti.

Beccaria és a francia enciklopédisták eszméi rövid idő alatt visszhangra találnak egész Európában. Filangieri Olaszországban, Hommel, Michaelis, Quistorp Németországban, Sonnenfels Ausztriában, Bentham és Howard Angliában hirdetik a humanista büntetőjog eszméit. Nagy Frigyes 1756-ban Poroszországban eltörli a tortúrát, II. Lipót 1786-ban Toscanában, II. József 1787-ben Ausztriában és Magyarországon a halálbüntetést. A feudális büntetőjogot végső soron azonban csak a francia forradalom söpri el.

Annak ellenére, hogy a francia forradalom ideológusainak elméleti kiindulópontját, a racionalista természetjogot a tudomány nem igazolta, alapjában helyesen, reálisan fogalmazták meg a valamennyi elnyomott társadalmi réteg érdekében fellépő polgárság *büntetőjogi programj*át. Ennek lényege: a büntető törvény legyen világos, közérthető, nyilvánosan kihirdetett; a büntető törvény előtt minden állapolgár egyenlő; a gondolat nem, csupán a külvilágban megnyilvánuló emberi cselekmény legyen büntethető; csak azt a cselekményt lehet büntetni, melyet elkövetése előtt a törvény büntetendőnek nyilvánított (nullum crimen sine lege elve); a bűncselekmény csak olyan büntetéssel büntethető, melyet a törvény annak elkövetése előtt az adott bűncselekményre megállapított (nulla poena sine lege, nulla poena sine crimine elve); a büntetés legyen célszerű, igazságos és arányos; a büntetési rendszerből ki kell iktatni az ún. minősített (kínzó jellegű) halálbüntetéseket, a testcsonkító büntetéseket, s a halálbüntetés alkalmazását szűk térre kell korlátozni; a bíróságnak nincs joga a törvényt értelmezni; a közkegyelem és az egyéni államfői kegyelem jogát el kell törölni.

A forradalom ideológiai előkészítőinek büntetőjogi elképzelései a forradalom győzelmével előbb az *emberi és állampolgári jogok 1789. évi deklarációjában*, majd pedig a *büntető törvényhozásban* öltöttek testet. Az 1791-es francia Code pénal jogilag is rögzíti a nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege és a nulla poena sine crimine elvét, eltörli a törvény előtti rendi kiváltságokat és az ún. vallási bűncselekményeket, megszünteti a testi és megbélyegző büntetéseket, a halálbüntetést négy esetre szorítja és a büntetési rendszer alapjává a határozott tartamú szabadságvesztést teszi. A törvénykönyv irreális, célszerűtlen rendelkezéseit, mint pl. a törvény bírói értelmezésének tilalmát és az abszolút határozott büntetési tételek rendszerét, Napóleon 1810. évi Code pénal-ja módosította.

2. A polgári büntetőjog kialakulása Európában, büntetőjogi jogterületek.

A kontinensen közvetve vagy közvetlenül a francia kódex inspirálja a büntetőjog kialakulását. Belgiumban, Hollandiában, Svájcban és az olasz államokban a francia hódítás lépteti életbe a Code pénal-t, hogy majd annak hatására az érintett államok kidolgozzák saját büntető törvénykönyveiket (az 1819. évi nápolyi, az 1820. évi pármai, az 1853. évi toscanai törvénykönyvek stb.). Napóleon bukása után a francia hatást az európai reakció erői egy időre visszavetik, azonban Közép-Európában a 19. század 30-as, 40-es éveiben, Európa többi részén pedig a század második felében a polgárosulás eszméi a büntetőjog területén is több-kevesebb következetességgel uralomra jutnak. A német birodalom területén a büntetőjog kialakulásának legjelentősebb állomásai az 1813. évi bajor,

az 1845. évi badeni, az 1851. évi porosz, majd az egységes 1871. évi német birodalmi büntető törvénykönyvek.

A század második felében az európai kontinensen létrejött büntető törvénykönyvek többékevésbé visszavezethetők a *francia* és a *német kódexekre* (a klasszikus irányzat kódexei). Délkelet-Európában is ez a hatás érvényesült, ahol Szerbiában 1860-ban, Romániában 1874-ben adtak ki büntető törvénykönyvet. A skandináv államokban hasonlóképpen a század 60-as éveiben születnek átfogó büntető törvények (Svédország 1864, Dánia 1866, Izland 1869). A cári Oroszország csak jelentős késéssel követi az európai jogfejlődést; az 1845., illetve 1866. évi büntető törvénykönyvek a feudális abszolutizmus jellegzetes termékei, az 1903-as büntető törvénykönyv tekinthető a klasszikus irányzat késői szülöttének. Hazánkban 1878-ban jött létre az első, modern értelemben vett büntető törvénykönyv.

A tőkés, illetve a nem szocialista államok büntetőjogi rendszerei, eltérő vonásaiknál, belső, jogtechnikai sajátosságaiknál fogva, *jogterületekre* tagolódnak.

Az európai kontinensen kialakult büntetőjogi rendszerektől, s különösen annak formájától jelentősen eltér mind történelmi kialakulásában, mind pedig jelenlegi helyzetében és fejlődési tendenciáiban az ún. *angolszász jogterület* vagy másképpen a *common law rendszere*, amely felöleli Nagy-Britanniának és volt gyarmatbirodalmainak (India, Ausztrália, Kanada stb.), illetve az USA-nak büntetőjogát.

Az *angol büntetőjog*, a kontinentális hatásoktól függetlenül, sajátos módon alakult ki. A büntetőjogi jogforrásrendszert még ma is a szokás és a bírói gyakorlat, a precedens-rendszer képezte esetjog (case law) jellemzi, amelyet csak részben egészít ki a törvényjog (statute law). Fogalomrendszere a kontinentális büntetőjogtól gyökeresen eltér, az eljárásjogias szemlélet áthatja az anyagi büntetőjogot is. Az angol büntetőjogi szemléletben a kodifikált büntetőjog: a büntetőjog valamennyi szabályát magában foglaló, az esetjog és a törvényjog ellentétét feloldó egységes büntető törvénykönyv gondolata nem tudott meggyökeresedni. Átfogó, egységes büntető törvénykönyve Nagy-Britanniának jelenleg sincs. A kodifikációt részben helyettesítő jogrendezési, jogegységesítési törvények a 19. század második felében elsősorban a büntetési rendszer alapvető intézményeinek szabályozására irányultak. A századforduló körül több törvény született a büntetés-végrehajtásról, a próbára bocsátásról, a fiatalkorú és a szokásos bűntettesekkel szemben alkalmazott biztonsági intézkedésekről stb. A két világháború között és a későbbiekben erősödött az a törekvés, hogy az adott joganyagot szelektáló, a hatályos szabályokat összefoglaló, ún. konszolidációs törvényekkel rendezzék a büntetőjog egyes részterületeit. Az ilyesfajta szabályozás nem érinti ugyan az esetjog és a precedens-rendszer elvét, csupán a statute law anyagát. Az elmúlt negyedszázad során ilyen külön törvényekkel szabályozták a gyakorlati szempontból legjelentősebb bűncselekménycsoportok, mint pl. az élet elleni, vagyon elleni stb. bűncselekmények joganyagát. Emellett újabban nagy jelentőséget tulajdonítanak a büntetési rendszer szabályozásának, így pl. 1948-ban, majd 1965-ben került sor ismételten a szabadságvesztés-büntetés, próbára bocsátás, utógondozás stb. átfogó reformjára.

A common law elvei érvényesülnek a volt angol gyarmatbirodalom országainak büntetőjogában, azzal az eltéréssel, hogy itt a büntetőjog általában kodifikált formában jelenik meg.

Az *Amerikai Egyesült Államok büntetőjogá*nak fejlődése, különösen az északkeleti államokban, a század elejéig az angol büntetőjoggal tartott lépést, a századforduló körül azonban, a common law rendszerét fenntartva, egyes államokban önálló büntető törvénykönyvek születtek. Az egyes tagállamok büntetőjogi autonómiáját elismerve, csupán az Unió ellen elkövetett bűncselekményekre és néhány kiemelt bűncselekménycsoportra, pl. emberrablás, van egységes szövetségi törvény. A második világháború után a kodifikációs törekvések erősödtek, tudományos intézetek gondozásában több ún. minta büntető törvénykönyv (legutóbb az 1962-ben elkészített és azóta többször kiegészített Model Penal Code) látott napvilágot, azonban egységes büntető törvényhozás európai értelemben a mai napig nem alakult ki. Az észak-amerikai büntetőjog főleg a szabadságvesztés új típusú intézményeinek gyakorlati kikísérletezésével, a határozatlan tartamú ítéletek gondolatával és a fiatalkorú bűntettesek modern kezelésével hatott a világ büntetőjog-fejlődésére.

A tőkés világ modern büntetőjogi rendszerei alapjában vagy a kontinentális francia—német alapozású büntetőjog vagy a common law rendszerére tekintettel osztályozhatók. Ennek megfelelően beszél az irodalom *francia jogterületről*, *német jogterületről*, *angolszász jogterületről* stb. A kontinentális büntetőjogból sarjadt ki az ún. *spanyol jogterület*, amely a mai Spanyolország, Portugália és a dél-amerikai államok büntetőjogát öleli fel. A német büntetőjog hatása pedig egyes közel- és távol-keleti államok büntetőjogában, pl. Japán büntető törvénykönyveiben, mutatható ki. A common law-rendszer kivételével valamennyi jogterületre a büntetőjog kodifikáltsága a jellemző.

3 A tőkés államok büntetőjogának fejlődése a 20. században.

A büntetőjog klasszikus irányzata a tőkés államokban a 20. század végéig őrzi a liberális és demokratikus eszméket. Jogegyenlőséget és jogbiztonságot teremtő intézményeivel, antifeudális élével szolgálja a társadalmi hala-

dást, megnyitja az utat a büntetőjog humanizálódása előtt. Ugyanakkor kielégíti a tőkés társadalmi viszonyokból fakadó osztályigényeket: biztosítja a tőkés állami, társadalmi rendet; *alapvető társadalmi funkciója a tőkés társadalmi viszonyok védelme a büntetőjogi megtorlás eszközével.* A század végén, a 20. század elején mindinkább gyengülnek a tőkés államokban a büntető törvényhozásban addig érvényesülő vagy legalábbis formálisan alkalmazott demokratikus eszmék. E változás valódi oka nem a büntetőjogi eszmék „önmozgása", hanem az imperialista államok uralkodó köreinek politikai gyakorlata.

A 20. század első felének büntetőjogi fejlődését a jó szándékú tudományos útkeresés mellett retrográd büntetőjogi változások jellemzik. A büntetőjog fejlődését egyre inkább a tettes-büntetőjogi irányzatok határozzák meg, amelyeknek gyakorlati következményei *a büntetőjogi biztosítékok korlátozásában, a nullum crimen sine lege, a nulla poena sine crimine elv áttörésében, így pl. analógia bevezetése a fasiszta német jogban, a személyi társadalomra veszélyesség címén alkalmazott határozatlan és igazgatási jellegű biztonsági intézkedések bevezetésében és nem utolsósorban a büntetőjogi megtorlás általános fokozásában jelentkezik.* Egyes államokban, különösen az antidemokratikus politikai rendszerekben visszaállítják, illetve kiterjesztik a halálbüntetést, a politikai bűncselekményeket ismét közönséges bűncselekményekként büntetik, az ún. állambiztonsági vagy a társadalmi rend védelméről szóló külön törvények a büntetőjogi megtorlás élét a munkásmozgalom és a haladó, baloldali mozgalmak ellen fordítják. Ennek során alakul át a tőkés büntetőjog szankciórendszere és létrejön az a dualista büntetési rendszer, amely egyrészt megőrzi a klasszikus intézményeket és elveket, másrészt viszont az ún. biztonsági őrizet különböző formáinak megteremtésével utat nyit az önkénynek a fennálló társadalmi rend ellenfeleivel való leszámoláshoz.

A tőkés államok büntetőjoga a 20. század második felében rendkívül változatos képet mutat. Léteznek évszázados törvénykönyvek, mint pl. a francia Code pénal, amelynek tartalmát az időközben bekövetkezett módosítások jelentősen átformálták, emellett pedig a második világháború után számos új törvénykönyv jött létre, mint pl. a svéd 1965. évi, a görög 1950. évi büntető törvénykönyv, a Német Szövetségi Köztársaság 1971-ben elfogadott, az általános részt tartalmazó törvénye, Ausztria 1974. évi büntető törvénykönyve, amelyek a legújabb burzsoá büntetőjogi nézeteket tükrözik. Erős jogegységességi törekvések érvényesülnek a skandináv országokban, ahol emellett nem annyira az átfogó kodifikációra, mint inkább a gyakorlati büntetőpolitika céljait jobban szolgáló állandó jogrevízióra és részleges törvényalkotásra helyezik a hangsúlyt. Elavult vagy modern formában, konzervatív vagy modern eszmékre támaszkodva e törvénykönyvek társadalmi funkciója azonos: a modern imperialista állam és társadalom rendjének, alapvető intézményeinek védelme. Napjainkban a tőkés büntetőjog a válság idejét éli: a növekvő bűnözésnek nem tud gátat vetni, jogi eszközei, büntetési rendszerének intézményei erre, mindenekelőtt társadalmi okok következtében, alkalmatlanok.

III. A szocialista államok büntetőjoga. 1. A szocialista büntetőjog rendszere. 2. A szocialista büntetőjog alapelvei. 3. A magyar büntetőjog fejlődése.

1. A szocialista büntetőjog rendszere.

A büntetőjogi rendszerek sorában önálló helyet foglal el a Szovjetunió és a szocialista államok büntetőjoga, a *szocialista büntetőjog rendszere.* A Szovjetunió történetileg viszonylag rövid idő alatt alakította ki a szocializmus eszmevilágával és a proletárdiktatúra érdekeivel összhangban álló büntető jogrendszerét. 1922-ben jelent meg a szovjet állam első, átfogó büntető törvénye, amelyet rövidesen követett a büntető eljárás és a büntetés-végrehajtás törvényi szintű jogi szabályozása is. A húszas — harmincas évek kodifikációja után napjainkban a fejlett szocializmus társadalmi viszonyait tükröző 1958. évi össz-szövetségi törvény alapján kiadott köztársasági büntető törvénykönyvek összegezik a több évtizedes szovjet jogfejlődés időtálló elveit. A második világháború után az európai szocialista államokban az 50-es években kibocsátott büntető törvénykönyvek eszmei célkitűzéseiket illetően sokat merítettek a szovjet büntetőjog fejlődésének tapasztalataiból anélkül, hogy elszakadtak volna a büntetőjog területén is megnyilvánuló nemzeti, kulturális hagyományoktól, vagy figyelmen kívül hagyták volna a büntetőjogi védelem szempontjából lényeges nemzeti sajátosságokat. A szocialista országokban a 60-as években új büntető törvénykönyvek születtek (Bulgária, Csehszlovákia, Német Demokratikus Köztársaság, Lengyelország, Magyarország, Románia), vagy a korábbi kódexet erőteljesen módosították (Jugoszlávia).

Ezek a büntető törvénykönyvek, hasznosítva a büntetőjog és a büntetőjog-tudomány szocialista fejlődésének eredményeit, formailag nagy hasonlatosságot mutatnak a tőkés államok törvénykönyveivel. Általános és különös részre oszlanak, egyes jogintézményeik és rendelkezéseik formailag sokban megegyeznek a polgári büntetőjog jogintézményeivel és rendelkezéseivel. A formai hasonlóság azonban eltérő társadalmi tartalmat takar. A szocialista büntetőjog társadalmi tartalma osztálymeghatározottságában és feladatában rejlik. Feladata, hogy *védje a szocialista társadalmat, a szocialista állami, társadalmi és gazdasági rendet, valamint az*

állampolgárok személyét és jogait, a legsúlyosabb, a társadalmi együttélést sértő és veszélyeztető, társadalomra veszélyes cselekményekkel szemben. Jogi megoldásaiban is számos területen, elsősorban a büntetési rendszert és a büntetőjogilag védendő társadalmi értékek körét illetően, különbözik a tőkés államok büntetőjogától. Fejlődésének fő iránya: a büntetőjog humanizálódása, a büntetőjogi megtorlás területének és fokának csökkenése, a büntetőjog társadalomellenőrző és nevelő szerepének kiteljesedése.

A szocialista országok büntetőjoga napjainkban változatos képet mutat. Az egyes országok törvénykönyveinek részletmegoldásait jelentős mértékben befolyásolja az adott ország jogi kultúrája és hagyományai mellett a bűnözés dinamikája és struktúrája. A jogi megoldásokban mutatkozó eltérések és nemzeti sajátosságok mellett azonban a szocialista büntető törvénykönyveket a szocialista társadalmi rend lényéből adódó azonos célkitűzések és büntetőjogi alapelvek jellemzik. Amellett, hogy a büntetőjogot áthatják a szocialista jog általános elvei, mint pl. a szocialista törvényesség, a szocialista demokratizmus elvei stb., sajátos, büntetőjogi alapelveknek tekinthetjük a *törvényesség*, a *humanizmus elvét*, a *társadalom védelmének elvét*, a *bűnösségen alapuló felelősség elvét*, *a tettarányos felelősség elvét*, a *büntetőjogi felelősség differenciálásának elvét*, a *büntetések egyéniesítésének elvét*.

2. A szocialista büntetőjog alapelvei.

A büntetőjogi felelősségre vonás során alkalmazott büntetés a társadalom többségének érdekében kerül alkalmazásra a társadalom jelentéktelen kisebbségével szemben. A büntetőjogi büntetést meghatározó célszerűségi gondolatot, a társadalom védelmének elvét, a kifejlett szocialista büntetőjogban a törvényesség, a szocialista humanizmus stb. elvei ellensúlyozzák és ezzel megteremtik az összhangot a társadalom védelmi igénye és etikai felfogása között.

A *törvényesség elve* a büntetőjogban abban jut kifejezésre, hogy bűncselekményt csak törvény állapíthat meg, büntetést csak törvény határozhat meg, büntetni csak bűncselekmény miatt lehet. A nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege és a nulla poena sine crimine elvének érvényesülését a szocialista társadalmi viszonyok között reális társadalmi érdekek, nevezetesen az állampolgári szabadságjogok következetes biztosításának igénye indokolják. Az állampolgári szabadságjogok elismeréséből, az állampolgári egyenlőség és jogbiztonság gondolatából folyik, hogy a szocialista büntetőjog valamely emberi cselekményt csak akkor tekint büntethetőnek, ha azt a törvény a cselekmény elkövetése előtt bűncselekménynek minősítette és meghatározott büntetéssel rendelte sújtani. Önmagában a cselekmény, még kevésbé a személy társadalomellenessége büntetés alapjául nem szolgálhat; valamennyi szocialista büntető törvénykönyv szerint a bűncselekmény fogalmi ismérve annak büntetőjog-ellenessége. A törvényesség követelménye magában foglalja a büntető eljárás megindításának és lefolytatásának, az elkövetett cselekmény jogi minősítésének és az elkövető megbüntetésének a törvényessége iránti követelményt egyaránt.

A *humanizmus elve* áthatja a szocialista büntetőjog valamennyi rendelkezését. Jelenti elsősorban a büntető eljárásban felelősségre vont személy emberi méltóságának, személyi jogainak és érdekeinek figyelembevételét. A büntetőjog a jogrendszerben sajátosan emberközpontú szabályrendszert képez, amelynek mind a védelmi, mind pedig a felelősségi centrumában az ember áll. A büntető törvénykönyv alapvető feladata, hogy védelmet nyújtson az állampolgárok személyét, életét, testi épségét, szabadságát, személyi méltóságát és jogait sértő vagy veszélyeztető cselekményekkel szemben. A büntetőjogi felelősség, végső soron a büntetőjogi büntetés alkalmazásának célja a személyiség helyes irányú kifejlődésének előmozdítása. Ezért a szocialista büntetőjoggal összeférhetetlen a megtorlás, a bosszú, a puszta fizikai szenvedésokozás, az emberi méltóság megalázása. A büntetés célját valamennyi szocialista büntető törvénykönyv a társadalom védelmén túlmenően, alapjában a társadalomba való visszavezetésben látja.

A *társadalom védelmének elvéből* kiindulva a szocialista jogalkotó a büntető jogszabályok megalkotásával nem az igazság „örök eszméjét" kívánja megvalósítani, hanem reális társadalmi célkitűzéseket tart szem előtt. Célja a szocialista állami és társadalmi rend védelme, amelyet büntetés, illetve intézkedés alkalmazása útján, a bűncselekmény elkövetőjének megjavításával, átnevelésével, másrészt pedig a társadalom tagjainak a bűnözéstől, a büntetések kilátásba helyezése útján történő visszatartásával kíván elérni. Az alapelvvel összhangban a szocialista büntetőjog a bűncselekményt tartalmilag társadalomra veszélyes cselekménynek tekinti, amely e jellegénél fogva igényli a büntetőjogi beavatkozást. Ezzel a nullum crimen sine lege elvén túlmenően a szocialista büntetőjog a bűncselekmény genézisének világos, társadalmi, történeti magyarázatát is nyújtja. Az elv kifejezi egyben a büntetőjog társadalmi meghatározottságát, célkitűzéseinek elkötelezettségét is.

A *bűnösségen alapuló felelősség elve*, elutasítva az objektív felelősség eszméjét, kifejezi a személyes felelősség gondolatát, amely szerint a büntetőjogi felelősség alapja a felróható emberi magatartás. Ez az elv azt a felismerést hasznosítja, hogy a büntetéssel befolyásolni csak annak a gondolkodását és magatartását lehet, aki megfelelő értelmi képességekkel rendelkezik ahhoz, hogy cselekménye lehetséges következményeit felismerje és ennek alapján magában

megfelelő akaratot alakítson ki a törvényben helytelenített magatartástól való tartózkodásra. Következésképpen megjavítani, nevelni csak a megfelelő kort elért és normális (nem elmebeteg, gyengeelméjű, zavart tudatállapotú) egyént lehet, azaz olyan személyt, aki magatartásának következményeit bűnösen, szándékosan vagy gondatlanul idézte elő. Büntetőjogilag beszámíthatatlan személy felelősségre vonása értelmetlen és célszerűtlen, mert nem alkalmas sem az adott egyén, sem a társadalom jövőbeni magatartásának befolyásolására.

A *tettarányos felelősség elve*, a proporcionalitás elve, azt fejezi ki, hogy meghatározott arányosság álljon fenn az elkövetett bűncselekmény és a kiszabott büntetés között. A büntetés határa „a tett határa" legyen. Az elv a szocialista büntető törvényekben úgy valósul meg, hogy az adott bűncselekményekre a jogalkotó a cselekmény társadalomra veszélyességével arányban álló büntetést rendel alkalmazni. Nincs azonban szó holmi mértani vagy természetbeni arányosságról. A szigorú arányosság érvényesítését mind a jogalkotásban, mind a jogalkalmazásban egyrészt a szocialista humanizmus elvéből, másrészt pedig az egyéniesítés elvéből fakadó meggondolások enyhítik. Ugyanakkor az arányosság elve kifejezi azt a gondolatot is, hogy az elkövetett bűncselekménnyel arányban nem álló, akár a túl enyhe, akár a túl súlyos büntetés alkalmazása igazságtalan és célszerűtlen.

A *büntetőjogi felelősség differenciálásának elve* szerint a szocialista büntetőjog egyrészt különböztet az elkövetett bűncselekmények társadalomra veszélyességének súlya, másrészt a bűncselekményt elkövető személy bűnösségének és személyi társadalomra veszélyességének foka között. E különbségekre tekintettel alakult ki a szocialista büntetőjogokban a bűncselekmények osztályozása, a büntetendő cselekmények két vagy három csoportja. Így pl. a magyar büntetőjog ezek szerint különböztet bűntett és vétség között, melynek jelentősége mind az adott büntetendő cselekmény törvényi büntetési tételében, mind pedig az egyéb jogkövetkezményekben megnyilvánul.

A *büntetés egyéniesítésének (individualizációjának) elve* a differenciálás elvéből fakad. Míg azonban az előbbi törvényhozói szinten fejeződik ki, az egyéniesítés elve a jogalkalmazásban irányadó. Az elv azt fejezi ki, hogy a bűncselekményre törvényileg meghatározott büntetést az adott ügyben megmutatkozó egyedi körülményekre tekintettel úgy kell kiszabni, hogy a büntetési célok az elkövető vonatkozásában megvalósuljanak. Az elv tehát elutasítja a formalisztikus és merev szemléletet, amely csak az általános szabályt, a törvényi büntetési tételt veszi figyelembe és ezzel a jogalkalmazót az általános törvényi tétel keretei között az eset életbeli konkrétságának, egyedi sajátosságainak figyelembevételére ösztönzi.

3. A magyar büntetőjog fejlődése.

A középkor folyamán a királyi törvényhozás mellett a magyar büntetőjog főleg szokásjogi alapokon fejlődött. Werbőczy István Hármaskönyve (Tripartitum) a középkori büntetőjogi és eljárásjogi szabályok rendszertelen foglalata. A 17. századtól kezdve az ítélkezésre hatást gyakorolt a magyar törvénytárba becsempészett alsó-ausztriai büntető törvénykönyv, a Praxis Criminalis. Az újabb kori magyar büntetőjog fejlődése a 18. század végén, a 19. század elején indult el. Büntető törvénykönyv-tervezetek születtek 1795-ben, 1827-ben és 1843-ban.

Az első magyar büntető törvénykönyv, amelyet kodifikátora után a szakirodalom *Csemegi-kódex*ként tart nyilván, 1878-ban jött létre. A kódex a magyar liberálkapitalizmus kiemelkedő jogalkotása, amely a klasszikus büntetőjog alapelveinek, elsősorban a nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege és a nulla poena sine crimine elveinek megvalósításával jelentősen hozzájárult a feudális jogbizonytalanság felszámolásához és a burzsoá törvényesség kiépítéséhez (az 1878. évi V. törvény).

A törvénykönyv koncepciója és rendelkezései nem hagynak kétséget osztálytartalma tekintetében. A kódex alapvető feladatának tekinti a tőkés termelési viszonyok és a feudálkapitalista állami rend védelmét. Egyik kiindulópontja a magántulajdon intézményének védelme. Egyes vagyon elleni bűncselekmények elkövetőit szigorú büntetésekkel fenyegeti, a szinte csupán tőkések által elkövethető cselekményeket viszonylag enyhébben ítéli meg. Minthogy a 70-es években az ipar fejletlensége folytán a szervezett munkásmozgalom kialakulásának kezdetén tartott, az uralkodó osztály nem látta szükségesnek, hogy politikai hatalmának védelméhez túlzottan szigorú eszközöket alkalmazzon. Ez a magyarázata annak, hogy a törvény jogilag politikai jellegű bűncselekményeket nem ismert és a természetüknél fogva ilyen bűncselekményeket, mint pl. a törvény elleni izgatást, meglehetősen enyhe büntetéssel fenyegette.

A szerkezeti megoldást illetően a kódex általános és különös részre tagolódik. Az általános rész felöleli a büntetőjog valamennyi általános jogintézményét, így részletesen tárgyalja a törvény területi és személyi hatályát, a bűncselekmény fogalmát, a büntethetőség feltételeit, a büntetéskiszabás irányelveit stb. A klasszikus elveknek megfelelően a főbüntetések három fajtáját szabályozza, úgymint: a halálbüntetést, a szabadságvesztést és a pénzbüntetést. A halálbüntetést szűk térre szorítja, alkalmazását csupán két bűncselekményi kategóriában engedi meg: az uralkodó meggyilkolása és a közönséges gyilkosság esetén. A kódex büntetési rendszerének gerince a szabadságvesztés.

A *Csemegi-kódex* a klasszikus büntetőjogi iskola felfogása szerint a bűncselekményt elvont jogi jelenségként kezelve, a fő súlyt a büntetőjogi fogalmak és intézmények szabatos meghatározására helyezte és nem méltatta kellő figyelemre a bűntettes egyéniségét. Már a század körüli tudományos kritika kimutatta: a kódex a klasszikus büntetőjogi irányzat kiválóan megfogalmazott, de mindenképpen elkésett terméke, amely képtelen megbirkózni a 20. század bűnözési és jogalkalmazási problémáival. A modern kriminálpolitikai irányzatok a magyar büntető jogrendszer átépítését abban a szellemben kívánták elvégezni, amelynek legjelentősebb határkövei: az 1908. évi büntető novella a feltételes elítélés bevezetéséről, illetve a fiatalkorúakra vonatkozó büntetőjogi rendelkezésekről, az 1913. évi törvény a fiatalkorúak bíróságának felállításáról és a dologházi őrizet bevezetéséről, az 1928. évi büntető novella a szigorított dologház bevezetéséről. Mindezek eredményeként a büntetőjogrendszer elvi egysége megbomlott, a klasszikus alapelveken nyugvó törvény rendelkezéseit a személyi veszélyességre és a társadalmi védekezésre alapított biztonsági intézkedések rendszere áttörte. Emellett a törvénykönyv különös részének egységét fellazították azok a heterogén tartalmú jogszabályok, amelyek a század elejétől kezdve a büntető törvénykönyv különös részi rendelkezéseit számos területen módosították, illetve kiegészítették.

Annak ellenére, hogy a Csemegi-kódex hiányosságai a felszabadulást követően ismertek voltak, az adott politikai, társadalmi körülmények között nem kerülhetett sor azonnal egy új, a népi demokrácia célkitűzéseinek megfelelő büntető törvénykönyv megalkotására. Sürgető feladatokat oldottak meg azok a jogszabályok, amelyeknek célja a háborús és népellenes bűnösök felelősségre vonása (a népbíráskodásról szóló 1945. évi rendeletek), a demokratikus államrend védelme (a demokratikus államrend és a köztársaság büntetőjogi védelméről szóló 1946. évi törvény), illetve a gazdasági spekuláció letörése és a közellátás biztosítása volt (a gazdasági rend büntetőjogi védelméről szóló 1946. évi rendelet). A törvénykönyv kirívó fogyatékosságainak kiküszöbölése jegyében született meg az ún. III. Büntető novella 1948-ban, amely az elmebeteg bűnelkövetőkkel szemben alkalmazható gyógyító intézkedések bevezetésén túlmenően számos különös részbeli rendelkezést módosított.

A szocialista államrend és az egész jogrendszert meghatározó alkotmány létrehozása után, 1950-ben került sor a büntető törvénykönyv új általános részének létrehozására. A törvény a büntetőjog intézményeit szocialista alapokra helyezte és a társadalom védelmének elvéből kiindulva alapjaiban átformálta a büntetőjog felelősségi és büntetési rendszerét. Elvetve a bűncselekmény formális meghatározását, a materiális bűncselekmény-fogalom alapjává a büntetendő cselekmény társadalomra veszélyességét tette. Ugyanakkor hangsúlyozta, hogy a szocialista törvényességnek megfelelően, bűntett csak a törvény által annak nyilvánított társadalomra veszélyes cselekmény lehet (nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege elve).

A büntető törvénykönyv új általános részének megalkotása után a következő években számos, a büntetőjog különös részébe tartozó jogszabály jelent meg, így pl. a tervgazdálkodás büntetőjogi védelméről és a társadalmi tulajdon büntetőjogi védelméről (1950), az állami és a hivatali titok büntetőjogi védelméről és a fiatalkorúakra vonatkozó büntetőjogi rendelkezésekről (1951) stb.

Az időközben felgyülemlett joganyag szükségessé tette a hatályos büntetőjogi szabályok rendezését. 1952-ben az Igazságügyminisztérium közzétette a Hatályos Anyagi Büntetőjogi Szabályok Hivatalos Összeállítása (BHÖ) című jogszabálygyűjteményt. A gyűjtemény kiadása elsősorban a gyakorlati jogalkalmazás feladatait kívánta egyszerűsíteni, érdeménél fogva azonban jelentősen hozzájárult a különös részbeli joganyag szerkezeti egységének kialakításához.

Az 50-es évek második felében indult meg az a kodifikációs munka, amely 1961-ben új büntető törvénykönyv megalkotására vezetett. A törvénykönyv létrehozta a magyar büntetőjog tartalmi és formai egységét, kiküszöbölte a burzsoá eredetű jogszabályokat és megteremtette az általános rész rendelkezéseibe szervesen beilleszkedő, szocialista elveken nyugvó különös részbeli jogszabályok egységes rendszerét.

Az 1961. évi büntető törvénykönyv megalkotása után az időközben bekövetkezett társadalmi fejlődésre figyelemmel, az 1971. évi büntető novella a bűncselekmény fogalmának és egyes jogkövetkezmények újjászabályozása mellett jelentősen módosította az állam elleni bűncselekmények, a közlekedés körében elkövetett bűncselekmények, egyes népgazdaság elleni és tulajdon elleni bűncselekmények szabályozását. Új büntető törvénykönyv megalkotására került sor 1978-ban. Az 1978. évi IV. tv. a szocialista büntetőjog fejlődésének hazai és nemzetközi tapasztalataival, és a társadalmi viszonyok fejlődésével összhangban differenciálta a büntetőjogi felelősség körét és mértékét és a korszerű követelményeknek megfelelően továbbfejlesztette a törvény büntetési rendszerét.

IV. A büntetőjog-tudomány irányzatai. 1. A büntetőjog-tudomány kialakulása. 2. Tettbüntetőjogi irányzat: a klasszikus büntetőjogi iskola. 3. Tettes-büntetőjogi irányzatok: az antropológiai és a szociológiai iskola. 4. A közvetítő iskola. 5. Polgári büntetőjog-tudomány a második világ-

háború után. 6. Büntetőjogi nemzetközi társaságok.

1. A büntetőjog-tudomány kialakulása.

A büntetőjog-tudomány mint a büntetőjogra vonatkozó ismeretek meghatározott rendszere egyrészt a büntetőjog gyakorlatából, másrészt pedig a tárgyának megismerésére irányuló elméleti tevékenységből alakult ki. Mint ilyen, a büntetőjog fejlődésével együtt, azzal kölcsönhatásban formálódott meghatározott ismeretrendszerré. Kialakulása és megerősödése a 18—19. században zajló polgári átalakulás korára esik.

A büntetőjog elméleti feldolgozása az olasz egyetemeken indul meg a 12—13. században a római jog összegyűjtésének, magyarázatának és az újabb társadalmi igényekhez való alkalmassá tételének keretében. Az ún. glosszátorok és posztglosszátorok, másképpen az olasz praktikusok, munkáiban már megtalálhatók az absztrakt jogi gondolkodás, a jogi tételekből vont elméleti általánosítás elemei. A középkor folyamán a büntetőjog tudománya nagyjából a tételes jog többé-kevésbé rendszerezett ismeretére korlátozódik. A polgári átalakulást megelőző eszmeáramlatok, a reneszánsz, a reformáció és még inkább a felvilágosodás hatására erősödik egyrészt a büntetőjog humanizálásának igénye, másrészt pedig a büntetőjog kritikai, rendszerező, elméleti megismerésének szükségessége.

A francia forradalom előtt és még utána is hosszú ideig a büntetőjogot részben teológiai, részben pedig spekulatív filozófiai alapokon tárgyalják. Az előbbi irányzat a vallás alaptételeiből, míg az utóbbi meghatározott filozófiai rendszerekből (Kant, Fichte, Hegel) az „észjog" segítségével vezeti le a büntetőjog elveit, fogalmait. A nagy polgári átalakulás korában, számos előzmény után, végül is a francia enciklopédisták által összegezett, a racionális természetjog elvére támaszkodó ideológia alapján válik a büntetőjog-tudomány mindinkább fogalomképző, tételes, a gyakorlathoz kapcsolódó tudománnyá. A végső lökést ehhez a 19. századi európai büntető törvényhozás adta. A hatalomra jutott polgárság büntető törvénykönyvei, a polgári igazságszolgáltatás kiépítése és gyakorlata teremtette meg a tudományos kutatás tárgyát: az adott állam területén hatályos egységes, írott büntetőjogot.

A büntetőjog-tudomány különböző tudományos irányzatainak kialakulását és fejlődését végső soron a bűnözés elleni küzdelem társadalmi igényei, az emberről és a társadalomról kialakított tudományos ismeretanyag és nem utolsósorban a kor társadalomszemléletét jellemző egyéb tényezők (politika, erkölcs, kultúra, jogi hagyományok stb.) befolyásolják. A különböző, egymással szemben álló elméleti rendszerek, az ún. iskolák vagy irányzatok, két, szorosan összefüggő alapkérdésre adnak választ: *miben áll a bűncselekmény, illetőleg a bűnözés lényege és ehhez képest melyek a bűnözés elleni küzdelem célkitűzései és eszközei.*

2. Tett-büntetőjogi irányzat: a klasszikus büntetőjogi iskola.

Az ún. klasszikus büntetőjogi iskola a kibontakozó, fejlődő tőkés társadalom büntetőjogtudománya, amely a polgári demokratikus ideológiának megfelelő büntetőjogi rendszer kiépítését és tudományos megalapozását szolgálja. A bűncselekményt és a büntetést társadalmi tartalmától elvonatkoztatva mint jogi jelenséget vizsgálja, a büntetőjog-tudomány feladatául a tételes jog értelmezését, elveinek és intézményeinek logikailag zárt rendszerbe foglalását tekinti. Innen az iskola másik elnevezése: dogmatikus irányzat. Valójában az iskola a legszélsőbb túlzásba vitte a jogászi szabatosságot. Szemléletéből kiesik az ember és a társadalom reális léte, nem a bűncselekmény tettesét, hanem a törvényben elvontan meghatározott bűncselekményt, a tettet vizsgálja. Kiindulópontja tett-büntetőjogi, amely tudatos visszahatás a feudális büntetőjog szubjektivizmusára.

A klasszikus büntetőjogi iskola *vezérgondolatai:*

Bűncselekmény az a külvilágban lejátszódó akaratlagos emberi magatartás, melyet a törvény annak elkövetése előtt büntetés kilátásba helyezésével tilalmazott (nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege). Az elv és annak törvénybefoglalása, illetve tudományos tantétellé emelése, társadalmilag haladó, biztosíték a feudális önkénnyel és jogbizonytalansággal szemben. Formális mivolta azonban gátolja a büntetőjog osztálytartalmának, társadalmi funkcióinak felismerését, nevezetesen azt, hogy a jogalkotó mire tekintettel nyilvánítja az adott cselekményt bűncselekménnyé.

A büntetőjogi felelősség alapja a szabad akarattal elkövetett cselekmény (nulla poena sine crimine). A bűncselekmény lényege a jogban és a törvényben megnyilvánuló általános akarat megsértése annak folytán, hogy az elkövető szabad akaratából tudatosan választja az etikailag és jogilag elvetendőt: a bűncselekmény elkövetését. Az egyén felelősségét akaratszabadságán alapuló individuáletikai felelőssége határozza meg. Az irányzat felelősségelméletének filozófiai alapja az indeterminizmus.

Az indeterminista felfogásból következően az irányzat büntetéselméletét a megtorlás gondolata hatja át. Eszerint: a büntetés az elkövetett bűncselekmény igazságos megtorlása, amely nem szükségképpen a kegyetlen, súlyos büntetést jelenti, hanem azt, hogy a büntetés mint a „rossz"-nak a jutalma, akkor igazságos, ha a „rosszat" „rosszal" viszonozza, mert így kívánja az igazság eszméje, az erkölcsi kategorikus imperativusz (Kant), a megsértett jogrend helyreállítása (a jogépségi büntetés elmélete) stb.

Az igazságos megtorlás elvéből következően a büntetésnek a bűncselekmény súlyával és az elkövető bűnösségével kell arányban állnia. Ez a tettarányos vagy proporcionális büntetés elve.

A klasszikus büntetőjogi irányzat elvein, tudományos megalapozásán alakult ki Nyugat-Európa büntetőjogrendszere a 19. században. A későbbi, sok tekintetben ellentétes szellemi irányzatok ellenére vezéreszméi részben ma is jellemzik a büntetőjog-tudományt.

3. Tettes-büntetőjogi irányzatok: az antropológiai és a szociológiai iskola.

Nyugat-Európában a 19. század utolsó harmadában a növekvő társadalmi feszültségek és a tőkés rendszer belső ellentmondásainak kiéleződése következtében a klasszikus büntetőjogi irányzat tudományos felfogása már nem elégítette ki a bűnözés elleni küzdelemhez fűződő társadalmi igényeket. A növekvő bűnözés és ezen belül a visszaeső, hivatásszerű bűnözők növekvő súlya, valamint a fiatalkori bűnözés rohamosan növekvő méretei olyan kérdéseket vetettek fel, melyeket a klasszikus elmélet, éppen jogközpontúságánál fogva, nem tudott megválaszolni. A büntetőjog-tudománynak módszertani fordulatot kellett végrehajtania, amelyhez a filozófiai alapokat a pozitivista filozófia szolgáltatta.

A század végén kialakuló büntetőjogi reformmozgalmak, szakítva a dogmák zárt világával és az absztrakt „tett" szemléletével, a tudományos vizsgálódás súlypontját az elkövető személyére helyezték. Felfogásuk szerint a tettnek, az emberi cselekménynek csak annyiban van önálló jelentősége, amennyiben *kifejezi elkövetőjének a benne örökletesen meglevő bűnözési hajlamból vagy/és a környezeti hatásból eredő személyi veszélyességét.* Innen közös jellemzőjük: tettes-büntetőjogi irányzat. Valamennyi irányzatra jellemző egyrészt a szabad akarat tagadása, másrészt a pozitivizmus szellemével összhangban, a determinizmus mechanikus, vulgáris felfogása. Az új irányzatok művelői főként az embertan és társadalomtudományok módszereinek és eredményeinek felhasználásával kívánták a büntetőjog-tudományt új alapokra helyezni. Ennek eredményeként alakult ki az *antropológiai* és a *szociológiai iskola.*

Az *antropológiai iskola* Cesare *Lombroso* olasz orvos nevéhez fűződik, bár első csírái jóval korábbra nyúlnak vissza. Lombroso tételeit a „L'uomo delinquente" címmel megjelent művében (Milano, 1872—1876) fejtette ki. Eszerint a büntetőjogot a tettessel mint emberrel szoros kapcsolatban kell tárgyalni; a bűnözés elleni küzdelem érdekében a bűnözés okát, a bűnös embert kell vizsgálni. Elméletének lényege: a bűnözési hajlam mint a primitív lény atavisztikus vonása, az emberrel vele született és a bűnöző típus külső jegyek alapján felismerhető. Később tételeit több ízben is módosította, így pl., hogy a bűnözés oka a degenerációban keresendő, majd pedig, hogy közvetlen kapcsolat áll fenn az epilepszia és a bűnözési hajlam között. Mindvégig azonban kitartott ama nézete mellett, hogy a bűnözők kb. egyharmada sajátos típusnak: a testileg és lelkileg különleges tulajdonságokkal rendelkező „született bűntettes" típusának tekinthető (Lombroso-típus).

Lombroso megállapításait már a korabeli tudomány elvetette, egzakt módon azokat szerzőjük soha nem igazolta, azonban azzal, hogy kutatásainak középpontjába a bűnöző embert állította, a kriminológia egyik irányzatának megalapozójává vált, s ugyanakkor jelentősen befolyásolta a büntetőjogi gondolkodást is. A bűnözés lényegéről vallott felfogásának, annak, hogy biológiai okok determinálják a bűnöző ember magatartását, gyakorlati következményei a büntetőjogi felelősség alapkérdéseit érintik. Az irányzat hívei elvetették az indeterminista individuáletika talaján álló felelősségi és büntetési rendszert és ehelyett a „veszélyes állapot" koncepciójára alapozott biztonsági intézkedések rendszerét szorgalmazták.

A *szociológiai iskola* az ember vizsgálatával szemben a bűncselekmény társadalmi okaira, illetve a bűnöző személy társadalmi környezetére helyezte a fő súlyt, vizsgálat alá véve az ún. bűnözési tényezőket (faji, nemzeti, vallási hovatartozás, évszaki és éghajlati viszonyok, gazdasági helyzet, munkanélküliség, a kenyérárak alakulása stb.). Végkövetkeztetései ugyanazok, mint az antropológiai irányzaté, de az uralkodó körök számára előnyösebb és tudományosabb színezetű elméleti megalapozással. Eszerint a bűnözés a környezeti hatások által abszolút mértékben determinált magatartás, amellyel szemben a társadalomnak meg kell védenie önmagát. A bűnöző individuáletikai alapokon felelőssé nem tehető, mivel veszélyes állapot hordozója. Vele szemben nem büntetés, hanem *biztonsági intézkedés az indokolt.* A társadalomra veszélyes embert olyan helyzetbe kell hozni, hogy ártani ne tudjon, mégpedig mindaddig, amíg ez szükséges. Ezeket a tételeket különösen a bűnözés új jelenségeinek (visszaeső bűnözők szervezett alvilága a nagyvárosokban, a koldusok, csavargók, prostituáltak prekriminális tömegei stb.) vizsgálatára alapozták, büntetőpolitikai javaslataik e problémák megoldását célozták. Minthogy pedig pl. a visszaesés megszüntetése érdekében a bűnöző elemek, degeneráltak, csavargók stb. fizikai megsemmisítését erkölcsi megfontolásokból nem vállalták, az egyetlen lehetséges megoldásnak a biztonsági intézkedések és a határozatlan tartamú büntetések rendszerét ajánlották.

A reformirányzatok hívei által felállított tétel, amely szerint nem a cselekményt, hanem a tettest kell büntetni, hosszú időre két táborra osztotta a büntetőjog-tudományt. A vita valójában akörül folyt, hogy az egyént cselekmé-

nyéért, bűnösségének és a cselekmény tárgyi súlyának arányában kell-e büntetni, vagy pedig a cselekmény csupán indokul szolgál arra, hogy az egyén ún. személyi veszélyessége alapján alkalmazzanak vele szemben biztonsági intézkedést. Tett- vagy tettes-büntetőjog: *bűnösség miatti felelősség vagy veszélyes állapot miatti társadalmi védekezés* — ez a kérdés lényege.

A tettes-büntetőjogi iskolák felfogása szerint, miután a bűnözés lénye a biológiailag vagy a társadalmi környezet által abszolút determinált magatartás, a „veszélyes állapot", „személyi társadalomra veszélyesség" fennállása esetén nem megtorló jellegű és tett-arányos büntetésnek, hanem csakis a veszélyes állapothoz igazodó biztonsági intézkedéseknek lehet helye. A biztonsági intézkedések közös jellemzője pedig, hogy megszűnnek a büntetőjognak a büntetések határozottságában, illetve a bűncselekmény elkövetése előtt alkalmazott megelőző intézkedés esetén a nulla poena sine crimine elvében kifejezésre jutó garanciái és ezzel megnyílik az elitéltekkel szembeni önkény lehetősége. Ez a veszély különösen fennáll, ha a biztonsági intézkedések végrehajtása közigazgatási útra terelődik, s így megszűnik a bírói ellenőrzés lehetősége. A tettes-büntetőjogi irányzatok szélsőséges képviselői, a dolgok logikájának megfelelően, biztonsági intézkedések alkalmazását bűncselekmény hiánya esetén is lehetségesnek tartották olyan személyekkel szemben, akiket életvitelükre, életmódjukra, elmeállapotukra tekintettel „veszélyes állapotúaknak" tartottak. Így pl. az antropológiai irányzat egyes hívei azt javasolták, hogy orvosokból és jogászokból az egész lakosság ellenőrzésére és a „veszélyes állapotnak" kiszűrésére bizottságot kell felállítani, amelynek döntése alapján kell a javíthatatlant ártalmatlanná tenni vagy legalábbis az egészséges társadalomtól elkülöníteni.

4. A közvetítő iskola.

A büntetőjogi irányzatok harca végül is kompromisszumhoz vezetett: a 20. század első harmadában a tőkés államok olyan gyakorlati büntetőpolitikát alakítottak ki, amely hangsúlyozta ugyan bizonyos büntetőjogi biztosítékok fenntartását, de ugyanakkor teret nyitott a *veszélyes állapotra alapozott biztonsági intézkedések rendszerének* is. Az átmenetet ehhez az ún. közvetítő vagy más néven harmadik iskola elmélete biztosította.

A *közvetítő iskola* a klasszikus és a tettes-büntetőjogi irányzatok összeegyeztetésére törekedett. Felfogásában a felelősség szociáletikai, a bűncselekmény nem egyszerűen büntetőjogilag tilalmazott, hanem társadalomellenes magatartás. A tettes antiszociális személyiség; a cselekmény a tettes antiszocialitásának hordozója. Az irányzat nem adja fel a nullum crimen sine lege elvét és az arányos büntetés elvét, de az utóbbit a szokásos bűnözőkkel, csavargokkal, valamint elmebetegekkel szemben a biztonsági intézkedések rendszerével egészíti ki.

E nézetek alapján a tőkés államok büntetőjogrendszere századunk első harmadában, felében jelentősen átalakult anélkül, hogy teljesen szakított volna a büntetőjogi biztosítékok klasszikus intézményeivel. Többé-kevésbé a szociológiai irányzat nézeteinek hatása alatt jött létre az 1902. évi norvég, az 1930. évi dán, az 1930. évi olasz, az 1937. évi svájci törvény és számos dél-amerikai köztársaság büntető törvénykönyve a 30-as években. Végletes formában valósították meg az antropológiai és a szociológiai iskolák egyes javaslatait a fasiszta államok, ahol a „biztonsági intézkedések" nemcsak a bűnözés elleni küzdelem, hanem a politikai elnyomás célját is szolgálták. Az európai tőkés államok büntetőjoga dualista vonásokat öltött: *a törvénykönyvek elveit és büntetési rendszerét a klasszikus felfogás jellemzi, külön törvények viszont megnyitják a lehetőséget a fiatalkorú, visszaeső, szokásszerű bűnözőkkel, csavargókkal szemben a személyi veszélyességükre tekintettel alkalmazott biztonsági intézkedésekre.*

5. Polgári büntetőjogtudomány a második világháború után.

Míg a múlt század végén, a jelenlegi század elején a büntetőjog-tudomány helyzetét a különböző irányzatok közötti éles harc, a nézetek szembenállása jellemezte, a második világháború után mindez jelentősen megváltozott. A büntetőjogi irányzatoktól leváltak a különböző kriminológiai áramlatok, ezáltal a bűnözés lényegéről, okairól folyó viták kikerültek a büntetőjog-tudomány köréből. Másrészt általánossá vált az a felismerés, hogy a bűnözés elleni küzdelemben a büntetőjog garanciális elvei és intézményei nem nélkülözhetők. Ennek következtében a viták áttolódtak a dogmatika (mint pl. a finális cselekménytan kérdésére) vagy a büntetéstan meghatározott területére anélkül, hogy a büntetőjog alapproblémáit érintenék. Ma is megkülönböztethetők ugyan pl. a neoklasszikus vagy a szociológiai irányzatok, de már korántsem a korábbi szélsőséges formában, s így inkább megközelítési módot, módszert jeleznek, mint határozott, jól elkülöníthető irányzatot. A második világháború után a polgári büntetőjog-tudomány körében megjelenő újabb eszmeáramlatok részben szociológiai indíttatásúak, részben a fasiszta büntetőjogi elmélettel és gyakorlattal kapcsolatos történeti tapasztalatok fényében a pozitivista nézetektől, bevezetett intézményektől való elfordulást és nem utolsósorban a szocialista büntetőjog-tudomány mind erőteljesebb nemzetközi jelentkezésének, új problémafelvetésének hatását jelzik.

Az újabb eszmeáramlatok közül jelentőségénél fogva kiemelkedik az *új társadalomvédelem irányzata*, amely elismerve a büntetőjog alapvető garanciális intézményeit, a modern szociológia eszközei alapján kívánja a büntető-

jogot „jogiatlanítani" és a bűnözés elleni küzdelmet új alapokra helyezni. A mozgalom kriminálpolitikai programját 1947-ben megtartott első kongresszusa körvonalazta, amelynek középpontjában a *tettes-büntetőjogi szemlélet és az egyéniesítés* gondolata áll. Átfogó célkitűzései: a halálbüntetés eltörlése, a szabadságvesztés helyettesítése nevelő és biztonsági intézkedésekkel, elsősorban a fiatalkorúak, alkoholisták, kábítószer-élvezők, pszichopaták esetében, a feltételes ítéletek kiszélesítése és általában a rendőri megelőzési módszerek széles körű bevezetése. A mozgalom rövidesen több ágra szakadt. Egyik ága a büntetőjog klasszikus elveinek, különösen a bűnösségi elvnek, valamint a klasszikus büntetőjogi intézményeknek teljes felszámolását hirdeti. Ez az irányzat folytatása a korábbi tettesbüntetőjogi irányzatoknak, azzal az eltéréssel, hogy nézeteik filozófiai megalapozásaként nem a pozitivizmusra, hanem az egzisztencializmusra támaszkodnak.

A mozgalom másik, mérsékeltebb ága, melynek megalapozója a francia M. *Ancel*, hisz az egyén felelősségében, megtartja a nulla poena sine lege és a nulla poena sine crimine elvét és a klasszikus büntetőjog intézményeit, de a hangsúlyt nem a büntetőjogi felelősségre és a büntetésre helyezi, hanem a bűncselekmények megelőzésére és az elítélteknek a társadalomba való visszavezetésére. Egészében a speciális megelőzés gondolatköréből indul ki: hangsúlyozza, hogy a klasszikus büntetési rendszert felváltó nevelő és gyógyító intézkedések rendszerének elsődleges feladata a társadalom védelme mellett: az egyénnek a bűnözéstől való megóvása, védelme, a már bűnözött egyén reszocializálása. Újabban a mozgalom nagy figyelmet szentel a büntető eljárás kérdéseinek is. A nevelő, gyógyító, szociális intézkedések egyéniesítése érdekében javasolják a bírósági eljárás kettéválasztását, amely szerint a tényállás megállapítása után az elkövetőt személyiségvizsgálatnak kell alávetni és annak eredményeként hozná meg egy esetleg másképpen szervezett bíróság vagy más testület az elkövető egyéniségének megfelelő intézkedést.

Az új társadalomvédelem irányzata ma Nyugat-Európában az összekötő kapocs a klasszikus büntetőjogi gondolkodás és a modern angolszász szociológiára, kriminológiára alapozott individuális jellegű, a jóléti állam büntetőpolitikai koncepcióját megalapozó nézetek között. Amennyiben fenntartja az állampolgári szabadság büntetőjogi biztosítékait és ugyanakkor oldja a klasszikus burzsoá büntetési rendszer merevségeit, úgy a jelenlegi tőkés társadalmi viszonyok között bizonyos progresszivitást képvisel. A büntetőjog „jogiatlanításának" jelszava azonban, amely a tételes jogot a szabad bírói mérlegeléssel, a törvényileg előre szabályozott büntetést az inkább igazgatási jellegű intézkedéssel kívánja felváltani, végső soron aláássa a burzsoá törvényesség biztosítékait.

6. Büntetőjogi nemzetközi társaságok.

Mint korábban, úgy napjainkban is a büntetőjog-tudomány fejlődésében, irányzatainak kialakulásában, az új tudományos elméletek konfrontációjában és a gyakorlati büntetőpolitika kialakításában jelentős szerepet játszottak és játszanak a különböző tudományos *nemzetközi szervezetek*. Az Union International de Droit Pénal utódjaként több mint fél évszázada működő *Nemzetközi Büntetőjogi Társaság* (Association Internationale de Droit Pénal) működése kiterjed szinte az egész világra, bár hagyományainál fogva a legszélesebb tudományos bázissal Európában rendelkezik. Széles körű kongresszusai napirendjén elsődlegesen büntetőjogi és büntetőpolitikai kérdések szerepelnek. A második világháború után jött létre a *Nemzetközi Kriminológiai Társaság* (Société Internationale de Criminologie), a kriminológia különböző irányzatainak teremt fórumot. Az *új társadalomvédelem* irányzata ma már szintén önálló nemzetközi szervezettel (Société Internationale de Défense Sociale) rendelkezik. A *Nemzetközi Pönológiai Társaság* (Fondation Internationale Pénale et Pénitentiaire) a börtönügy és a pönológia elméleti és gyakorlati szakembereit tömöríti. A nemzetközi tudományos életre a második világháború után az együttműködésre törekvés, sőt bizonyos értelemben a tudományok közötti határok elmosódása a jellemző. Büntetőpolitikai témák szerepelnek valamennyi társaság nemzetközi rendezvényein, mint ahogy neves kriminológiai, pönológiai szakemberek tagjai a kifejezetten jogi profilú szervezeteknek is. Emellett új vonása a nemzetközi tudományos életnek a szocialista országok fokozódó részvétele és szellemi befolyása csaknem valamennyi tudományos szervezet működésében.

V. A szocialista büntetőjog-tudomány módszertani alapjai. 1. A büntetőjog-tudomány tárgya és feladata. 2. A büntetőjog-tudomány módszerei.

1. A büntetőjog-tudomány tárgya és feladata.

A klasszikus büntetőjogi iskola módszertanát a merev *jogközpontú* felfogás jellemezte. Eszerint a bűncselekmény és a büntetés merőben jogi jelenségek, a büntetőjog-tudomány tárgya az e fogalmak köré csoportosuló jogszabályok, jogintézmények összessége; feladata a tételes büntetőjog rendszerezése, elemzése és logikai hiányosságainak feltárása. A pozitivista reformirányzatok, annak érdekében, hogy a bűnözés valóságjelenségeit bevonják a büntetőjog-tudomány vizsgálódási körébe, az új kanti *módszertani dualizmus* alapján szembeállították egymással az okozati folyamatokat leíró tudományokat és a társadalmi értékeket, követel-

ményeket leíró normatív tudományokat. Ennek következtében a jogdogmatika művelését tekintették egyedül a büntetőjog-tudomány feladatának, míg a bűnözés és a bűnözés elleni küzdelem valóságjelenségeinek vizsgálatát más, nem normatív jellegű tudományok (kriminológia, pönológia) tárgykörébe utalták. A polgári irodalomban kísérletek történtek arra is, hogy, nem utolsósorban a módszertani ellentétek feloldása érdekében, kialakítsák a széles értelemben vett büntetőjog-tudomány rendszerét, amelyben egyik oldalon a normatív jellegű büntetőjog-tudomány, a másik oldalon pedig az ontologikus jellegű kriminológia és pönológia, illetve a teleologikus jellegű kriminálpolitika helyezkedik el.

A szocialista büntetőjog-tudomány módszertani szemléletét a dialektikus materializmus határozza meg. Tárgyának és feladatainak felfogásában, nemkülönben módszereiben élesen különbözik a polgári büntetőjog-tudománytól. A szocialista büntetőjog-tudomány a polgári felfogásokkal ellentétben a büntetőjog központi fogalmait: a bűncselekményt, az elkövetőt és a büntetést olyan jelenségeknek tekinti, amelyekben a *társadalmi tartalom dialektikus egységet alkot a jogi formával.* Következésképpen a büntetőjogot nemcsak normatív megnyilvánulásának formájában, hanem társadalmi-történeti tartalmában, létét és fejlődését meghatározó társadalmi törvényszerűségekkel együtt szemléli. Tudományos érdeklődésének középpontjában egyrészt a bűncselekmény és a büntetés, másrészt pedig a bűnözésnek mint társadalmi jelenségnek, s az ellene folytatott küzdelemnek sajátosan jogi eszközei állanak. Így a szocialista büntetőjog-tudomány tárgya kettős síkon helyezkedik el: egyrészt a *büntetőjog normatív síkján,* másrészt a *büntetőjogot létrehívó életjelenség — a bűnözés síkján.* A büntetőjognak azonban csak abban az összefüggésben tárgya a bűnözés, amennyiben az jogilag értékelhető és jogi eszközökkel befolyásolható.

A szocialista büntetőjog-tudomány a büntetőjog társadalmi összefüggéseit illetően figyelemmel van egyrészt a jogot alakító társadalmi, politikai célkitűzésekre, másrészt a büntetőjog társadalmi hatására. Ennek során tanulmányozza: a hatályos büntető jogszabályokat, azaz a tételes büntetőjogot, a hatályos büntetőjogon alapuló joggyakorlatot, azaz a jogalkalmazást, a hatályos joganyag történeti előzményeit és elemzi a büntetőjog jövőbeni továbbfejlődésének lehetőségeit. A jog művelésében azonban nem célt, hanem eszközt lát arra, hogy a büntetőjog szabály- és intézményrendszerét a bűnözés elleni küzdelem céljaira tekintettel hatásosabbá tegye.

A büntetőjog-tudomány jellegében, más társadalmi tudományokhoz hasonlóan, sajátosan fonódnak össze a tisztán elméleti, illetve az alkalmazott tudományi jelleg elemei. Tudományos feladatát ugyanis meghatározott célból végzi. Célja, hogy a bűnözés elleni küzdelem elméleti alapjainak és gyakorlati következtetéseinek kidolgozásával megfelelő visszahatást gyakoroljon a társadalomra. Ehhez képest beszélhetünk a büntetőjog-tudomány büntetőpolitikai, tudományos, pedagógiai, ideológiai feladatairól.

2. A büntetőjog-tudomány módszerei.

A büntetőjog-tudomány tárgyának megismerése és tudományos feladatainak teljesítése végett tárgyát meghatározott módszerrel vizsgálja. *Módszertana* sajátos, tárgyának megfelelő alkalmazása a dialektikus materializmus általános elveinek és ismeretelméletének. Ebben a körben sajátos szerepük van a *logikai,* a *történeti,* a *jogösszehasonlító* és a *szociológiai* módszereknek.

A büntetőjog-tudomány alapvető feladata a tételes büntetőjog elemzése, rendszerezése, logikai összefüggéseinek kimunkálása. Tárgyának megismerésében alapvető szerepet játszik a *logika,* másképpen a *dogmatika,* amelynek célja a jogi fogalmak jelentéstartalmának feltárása, a hatályos joganyag fogalmi megragadása, a jogi fogalmak közötti viszony meghatározása és végső fokon a büntetőjogi fogalmak rendszerének kiépítése. A dogmatika mint módszer felméri, rendszerezi a hatályos jog anyagát, hozzájárul a jogalkalmazás egységének biztosításához és a büntető törvényhozás továbbfejlődéséhez. Logikai zártsága azonban nem jelenti az elszakadást a reális világtól, még kevésbé a jogi fogalmaknak önmagukban való szemléletét. A reális, a kriminálpolitikai célkitűzéseket figyelembe vevő dogmatika támaszkodik egyrészt az emberrel és a társadalommal foglalkozó tudományok eredményeire, másrészt pedig a büntetőjog társadalmi funkciójára. A dogmatika eredményei olyan tartalmas absztrakciók, ún. típus-megoldások, amelyek a tételes jogból kiindulva, de egyben azon felül is emelkedve, a jogintézmények kiépítésében támpontul szolgálnak a jogalkotónak.

A *történeti módszer* a hatályos joganyag időbeli előzményeit, a büntetőjog, illetve a büntetőjog-tudomány történeti fejlődését, az egyes büntetőjogi intézmények és eszmék történeti alakulását tárja fel. A történetiség itt társadalmiságot is jelent, az adott jogszabályt, intézményt vagy eszmét meghatározott társadalmi-történeti fejlődésben közelíti meg, annak részben társadalmi-történeti meghatározottságát, részben pedig társadalmi hatását vizsgálja.

A *jogösszehasonlító módszer* arra ad választ, hogy adott társadalmi problémát a különböző büntető jogrendszerek milyen módon közelítenek meg, hogyan szabályoznak. Ennek során egyaránt helye van mind a különböző, mind az azonos társadalmi rendszerek büntetőjogi intézményeit illető összehasonlításnak. Nem csupán az azonos jellegű jogintézmények összehasonlításáról van szó, hanem, és gyakorlati jelentősége elsősorban ebben áll, az adott jog-

intézmény azonos és eltérő vonásainak, az eltérő szabályozás okainak és hatásának feltárásáról. Más államok jogának, joggyakorlatának megismerése a jobb szabályozási módok alkalmazására, a büntető törvényhozás továbbfejlesztésére ösztönöz, ennek következtében a jogalkotás nélkülözhetetlen eszköze.

A *szociológiai módszer* a társadalmi fejlődésnek, illetve a társadalmi fejlődés egy meghatározott szakaszában végbemenő társadalmi folyamatoknak a büntetőjogra gyakorolt hatását elemzi. Másrészt azt vizsgálja, hogy a büntetőjog egésze vagy egy meghatározott intézménye hogyan hat a társadalmi életre. Mindkét vetületben az elméleti megismerésen felül elsődlegesen a büntetőpolitika kialakításához és ezen keresztül a jogalkotáshoz járul hozzá.

VI. Büntetőjog-tudomány a bűnügyi tudományok rendszerében. 1. A bűnügyi tudományok rendszere. 2. Büntetőjog-tudomány és büntetőpolitika.

1. A bűnügyi tudományok rendszere.

A büntetőjogi gondolkodásban csak lassan tört utat magának az a felismerés, hogy a bűncselekmény, illetve a bűnözés olyan sokoldalú, alapjaiban társadalmilag meghatározott biopszichikai jelenség, amelynek megismerése, még inkább az ellene folytatott küzdelem elméleti megalapozása nem tekinthető egyetlen tudományág kizárólagos feladatának. A klasszikus büntetőjogi irányzat a bűnözés elleni küzdelmet csak jogi eszközökkel látta megvalósíthatónak. Ennek keretében felhasználta a más tudományok által feldolgozott ismereteket is, amelyeket e funkciójuk folytán a büntetőjogtudomány segéd- és melléktudományainak tekintett. Így alakult ki az a felfogás, amely a bűnözésre vonatkozó tudományos ismereteket oly módon foglalta rendszerbe, hogy annak középpontjába a büntetőjog-tudományt helyezte, míg az összes egyéb, a bűnözéssel és a bűnözés elleni küzdelem kérdéseivel foglalkozó tudományokat hozzá képest mellé- vagy alárendelt helyzetbe állította.

A szocialista büntetőjog-tudományban általános az a felismerés, hogy a bűncselekményt elkövető ember és cselekménye: a bűncselekmény (a bűnözés) és az ellene irányuló küzdelem olyan összetett társadalmi jelenség, amelynek megismerése, elméleti magyarázata nem szorítható be a büntetőjog-tudomány alapvetően normatív jellegű metodikájának és szemléletének kereteibe, hanem ezt a feladatot a bűncselekménnyel (bűnözéssel) foglalkozó tudományok rendszere végzi el. Olyan tudományágak, mint a kriminológia, kriminalisztika, igazságügyi orvostan, kriminálstatisztika stb. tárgya a legáltalánosabb síkon közös: a bűncselekmény, a bűnöző személy, a bűnözés és a bűnözés elleni küzdelem jelenségei. Közös a feladatuk is: a bűnözés leküzdésére a legalkalmasabb, leghatékonyabb eszközök kidolgozása. Ezen az általános tárgyon és feladaton belül azonban különböznek a vizsgálat tárgyára és módjára, illetve szemléletére tekintettel. Amíg a büntetőjog-tudomány a bűncselekményt és a büntetést mint *jogi fogalmak*at vizsgálja, szemléletére és módszerére a *logika* a jellemző, addig e tudományágak tárgyukat a *társadalomtudományok*, illetve a *természeti és* a *műszaki tudományok módszereivel vizsgálják*. Következésképpen e tudományágak tárgyukra és módszerükre tekintettel önállóak, közös feladataik azonban szorosan összekapcsolják és egymásra utalják őket. Viszonylatukban az ún. mellék- és segédtudományi jelleg csupán szoros kapcsolatukat és egymásrautaltságukat, illetve a büntető-jogtudományhoz való viszonyukat jelzi. Tudományrendszerezési szempontból azonban nem a büntető-jogtudomány és segéd-, illetve melléktudományainak rendszeréről, hanem a *bűnügyi tudományok rendszeréről* beszélünk, amelynek keretében helyezkednek el az egyes, a bűnözést és a bűnözés elleni küzdelem részjelenségeit, illetve ugyanazon jelenségek különböző oldalait vizsgáló önálló tudományágak.

A bűnügyi tudományok rendszerébe tartoznak a széles értelemben vett büntetőjog szaktudományai: a *büntető anyagi jog*, a *büntető eljárási jog* és a *büntetés-végrehajtási jog*. A rendszer többi tagja a bűnözés és az ellene irányuló küzdelem valamely reális jelenségével foglalkozik. Így a bűnöző embert vizsgálja: az *igazságügyi orvostan* és *elmekórtan*, az *igazságügyi lélektan*, a *bűnügyi pedagógia*. A bűnözést mint összetett társadalmi jelenséget vizsgálja: a *kriminológia* és annak egyes szakágazatai (kriminálétiológia, kriminálantropológia stb.). A kriminológia leghasznosabb segédeszköze és részben forrása a *bűnügyi statisztika*, amely a bűnözés állapotáról számszerű adatokkal szolgál. A büntetőjogi büntetés reális jelenségeit, a büntetésnek, különösen a szabadságvesztés végrehajtásának feltételeit, módját stb., illetve társadalmi hatásait vizsgálja a *pönológia*. (→ *Büntetések*) Végül a bűnüldözés nem jogi jelenségeit, a nyomozás, bűnfelderítés, s általában a tárgyi bizonyítás módszertanát, taktikáját és technikáját vizsgálja a *kriminalisztika* (bűnügyi nyomozástan). (→ *Büntető-eljárási jog; Büntető eljárás lefolytatása; Kriminológia; Kriminalisztika; Kriminálpszichológia; Igazságügyi orvostan; Igazságügyi statisztika*)

E szaktudományok létrejöttét elsősorban a bűnözés elleni küzdelem reális, társadalmi igényei indokolják. A tiszta elméleti megismerés feladatán kívül e tudományok *funkcionálisan* is kapcsolódnak a bűnözés elleni küzdelem különböző feladatait betöltő állami szervek tevékenységéhez. Így a bűnüldözést, az elkövetett bűncselekmények feltárását, elkövetőjük felderítését közvetlenül szolgálja a kriminatisztika, kriminálpszichológia; a bűncselek-

ményt elkövető személy felelősségre vonásához szolgáltat adalékokat az igazságügyi orvostan, elmekórtan, kriminálpszichológia; a büntetésvégrehajtás feladatait támogatja a pönológia, kriminálpszichológia, kriminálpedagógia stb. A bűnözés általános, társadalmi szintű jelenségeinek megértéséhez nyújt kulcsot a kriminológia, kriminálstatisztika.

2. A büntetőjog-tudomány és büntetőpolitika. A büntetőjog-tudomány és társtudományai eredményeinek gyakorlati hasznosítása a törvényhozásban és jogalkalmazásban a *büntetőpolitika* közvetítésével történik.

A klasszikus kapitalizmus korában az állami-politikai viszonyokat kizárólag jogi köntösben megjelentető jogászi világkép a büntetőjog osztályfelettiségének és politikától való függetlenségének látszatát teremtette meg. E jogközpontú felfogás alapvető sajátossága a jogon kívüli büntetőpolitikai célkitűzések és eszközök fel nem ismerése, illetve létezésük tagadása. A szó mai értelmében büntetőpolitika csak akkor alakulhatott ki, amikor utat tört magának az a felismerés, hogy a bűnözés okai az emberi akaraton kívül álló tényezőkben is rejlenek. Az imperializmus korának büntetőpolitikáját a pozitivista irányzatok alapozták meg, amelynek egyik jellegzetessége, hogy a bűnözés jogközpontú szemléletének felszámolása együtt jár a törvényesség lazításával. Egyedül a szocialista társadalmi viszonyok teremtik meg annak lehetőségét, hogy a tudatosan kidolgozott büntetőpolitika a törvényesség megszilárdításának irányába hasson.

A szocialista felfogásban a büntetőpolitika nem „művészet" vagy sajátos tudomány, hanem egyrészt állami gyakorlat, másrészt a gyakorlatot meghatározó elvek, elméleti és gyakorlati felismerések, a bűnözés elleni küzdelem stratégiáját és taktikáját meghatározó célkitűzések összessége.

A szocialista állam büntetőpolitikája azokra a célkitűzésekre és a megvalósításukra szolgáló büntetőjogi és más, a bűnügyi tudományok által kidolgozott eszközök alkalmazására vonatkozó elveket jelenti, amelyek a bűnözés megelőzését és visszaszorítását célozzák. Minthogy a büntetőpolitika az általános politika része, tartalmát és célját a társadalom osztályszerkezete, az állam általános politikájának elvei és módszerei határozzák meg (a büntetőpolitika általános elemei). A büntetőpolitika alakulását azonban jelentős mértékben befolyásolja, sőt meghatározza egyrészt a bűnözés helyzete, másrészt pedig a bűnözés elleni küzdelem jogi és nem-jogi eszközeinek hatékonysága (a büntetőpolitika speciális elemei). Ehhez képest *a büntetőpolitika elméleti alapjait részben a marxizmus általában, részben pedig a bűnözés és a bűnözés elleni küzdelem törvényszerűségeit feltáró tudományok szolgáltatják.*

A szocialista társadalom viszonyai között a bűnözés társadalmilag meghatározott biopszichikai jelenség, melynek folytán az ellene irányuló küzdelem jellegét, módszereit és eszközeit e minősége határozza meg. A szocialista országok tapasztalatai azt mutatják, hogy bár a bűnözés társadalmi alapját: az ember kizsákmányolását az új társadalmi viszonyok kiküszöbölték, továbbra is érvényesülnek olyan tényezők, amelyek a bűnözés bázisát alkotják (különböző társadalmi folyamatok által kiváltott társadalmi feszültségek, nem osztály jellegű társadalmi ellentmondások stb.). A bűnözés elleni küzdelem különböző társadalmi szinteken differenciáltan valósul meg. A társadalom szocialista átszervezése, a szocialista gazdasági rendszer alapján új típusú társadalmi, kulturális, emberi viszonyok rendszerének kialakulása objektíve a bűnözés ellen hat. Valamennyi szocialista országra jellemző a bűnözés csökkenése mellett a bűnözés struktúrájának és dinamikájának jelentős átalakulása. Hosszabb történelmi-társadalmi fejlődési időszakot alapul véve, a bűnözés elleni küzdelem legáltalánosabb célkitűzése a szocialista társadalomban a *bűnözés megelőzése*, az adott társadalmi-gazdasági struktúrában a bűnözést kiváltó és elősegítő társadalmi tényezők hatásának gazdaságpolitikai, szociálpolitikai, kultúrpolitikai korlátozásával. E körben a büntetőpolitika találkozik a szociálpolitikával, különösen a gyermek- és a fiatalkorúak bűnözésének megelőzése, illetve a visszaeső bűnözés megelőzésének területén. Külön síkon jelentkeznek a bűnözés megelőzésének speciális: kulturális, igazgatási és technikai jellegű eszközei. A megelőzésnek ilyen jelentőségére tekintettel a szocialista irodalomban általánosan elfogadott tétel, hogy a bűnözés elleni küzdelemben a büntetőjogi büntetés szükséges és elkerülhetetlen, de nem az egyedüli és az elsődleges eszköz.

A bűnözés megelőzésének büntetőjogi módszerei és eszközei az individuális emberi magatartással szemben jutnak szerephez. *A büntetőpolitika fő célkitűzése a bűnözés egyedi szintjén is a megelőzés, amelynek alapvető módszere: az állampolgárok tudatának befolyásolása a társadalmilag elvárt magatartás követésére a büntetőjog eszközeivel.* E körben a büntetőpolitika nem mondhat és nem is mond le a büntetőjogi eszközök lényegében rejlő represszív hatások felhasználásáról sem. A büntetőjogi befolyásolás eszközeinek természetes korlátja egyrészt az eszközöknek e célra való alkalmazása, másrészt a büntetőjogi módszerek és eszközök alkalmazásának összhangja a törvényességi követelményekkel. A szocialista büntetőpolitika általánosan elfogadott tétele, hogy *a büntetőpolitikai célkitűzések és módszerek nem törhetik át a nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege és nulla poena sine crimine garanciális elveit.*

A bűnözés elleni küzdelem állami és társadalmi megszervezése korunkban számos tudományág szervezett együttműködését igényli. A tudományok által rendelkezésre bocsátott

eszközök célszerű, a társadalmi valóság jelenségeinek megfelelő kiválasztását segíti elő a büntetőpolitika. Miután a szocialista társadalom mai fejlődési fokán a bűnözés elleni küzdelem alapvetően állami és jogi tevékenység, melyet az állam a büntetőjog normáival szabályoz, a büntetőjog-tudomány jelentős szerepet tölt be a büntetőpolitikai szemlélet alakításában és ezen keresztül a büntető törvényhozás továbbfejlesztésében. Egyrészt bírálja a hatályos büntetőjogot, másrészt pedig a bűnügyi tudományok leszűrt tapasztalataiból a bűnözés ellen folytatott állami és társadalmi küzdelem stratégiája és taktikája számára elméleti alapot teremt. Ennek során a célszerű büntetőpolitikai elképzeléseket a törvényesség, az állampolgári szabadságjogok és a szocialista humánum követelményeivel veti egybe. Végső soron a büntetőjog-tudomány feladata a *büntetőpolitikai szemlélet elméleti alapjainak, a bűnözésre és a bűnözés elleni küzdelemre vonatkozó tudományos ismereteknek az összegezése*, illetőleg *a büntetőpolitikai célszerűség, a szocialista humánum és az állampolgári szabadságjogok védelmét biztosító törvényesség közötti összhang megteremtése.*

Irodalom: *Angyal* Pál: A magyar büntetőjog tankönyve. Bp. 1920.; *Békés* Imre: A büntetőjog általános része. Magyar büntetőjog. 1. Bp. 1973.; *Fayer* László: A magyar büntetőjog kézikönyve. 1—2. köt. Bp. 1905.; *Finkey* Ferenc: A magyar büntetőjog tankönyve. 4. kiad. Bp. 1914.; *Horváth* Tibor: A marxista—leninista büntetőjogtudomány tárgya és módszertanának alapvonásai. Állam- és Jogtudományi Intézet Értesítője. Bp. 1961.; *Horváth* Tibor: A szocialista állam büntetőpolitikájának alkotó tényezői. Állam- és Jogtudományi Intézet Értesítője. Bp. 1960.; *Irk* Albert: A magyar anyagi büntetőjog. Pécs, 1928.; *Kádár* Miklós—*Kálmán* György: A büntetőjog általános tanai. Bp. 1966.

Kursz szovjetszkogo ugolovnogo prava. Csaszt obscsaja. Tom. 1—2. Red. Beljaev, N. A.—Sargorodszkij, M. D. Leningrad, 1970.; *Piontkovszkij*, A. A.: Hegel állam- és jogbölcselete és büntetőjogi elmélete. Bp. 1972.; Kursz szovjetszkogo ugolovnogo prava. Csaszt obscsaja. Tom. 1—3. Red. Piontkovszkij, A. A.— Romaskin, P. Sz.—Csihkvadze, V. M. Moszkva, 1970.;

Ancel, M.: La défense sociale nouvelle. 2. éd. Paris, 1966.; *Bouzat*, P.—*Pinatel*, J.: Traité de droit pénal et de criminologie. Vols 1—3. Paris, 1970.; *Hall*, J.—*Mueller*, G. O. W.: Criminal law and procedure. 2. ed. New York, 1965.; *Jackson*, R. M.: The machinery of Justice in England. 4. ed. Cambridge, 1966.; *Jescheck*, H. H.: Lehrbuch des Strafrechts. Allgemeiner Teil. Berlin, 1969.; *Williams*, G.: The proof of guilt. 3. ed. London. 1963.

Horváth Tibor

BÜNTETŐJOG-TUDOMÁNY TÖRTÉNETE MAGYARORSZÁGON: I. A büntetőjog-tudomány kezdetei (573.) — II. A büntetőjog-tudomány és az 1843. évi büntetőjogi törvényjavaslatok (574). — III. A büntetőjog-tudomány és az 1878. évi büntető törvénykönyv (575.) — IV. Büntetőjog-tudomány a két világháború között (577.) — V. A szocialista büntetőjog-tudomány (578.)

I. A büntetőjog-tudomány kezdetei. 1. A büntetőjog-tudomány megjelenése a 18. század közepén. 2. Az 1795. évi büntető törvénykönyv-javaslat.

1. A büntetőjog-tudomány megjelenése a 18. század közepén.

A késő középkor társadalmi-történelmi viszonyai és jogfejlődése Magyarországon nem kedveztek a büntetőjog-tudomány kialakulásának. A 16—17. században a folytonos török háborúk, az elkeseredett vallási és politikai küzdelmek és a Habsburg-önkény a feudális jogéletet a teljes széteséssel fenyegették. Átfogó, egységes büntető törvénykönyv nem volt. Werbőczy Hármaskönyve, amelyet törvény sohasem, csak a szokás szentesített és tartott érvényben, büntetőjogi rendelkezéseket szétszórtan, hézagosan tartalmazott. A Habsburg-kormányzat a 17. század végén Magyarországon kiadatta az Alsó-Ausztria részére készült törvénykönyvet, amely Praxis Criminalis címmel a Corpus Juris Hungarici 1696. évi kiadásához függelékként csatolva, ténylegesen alkalmazásra került.

A büntetőjog-tudomány kialakulása jelentős részben az egyetem és az egyházi akadémiák fejlődéséhez kapcsolódik. Az 1777-ben kiadott Ratio Educationis értelmében a büntetőjog oktatása a bölcsészeti alapozáson felül a természetjog, illetve a hazai tételes jog és törvénykezési gyakorlat oktatását öleli fel. A magyar büntetőjog-tudomány első termékei a 18. század közepével jelennek meg. *Huszthy* István egri jogakadémiai tanár 1745-ben jelenteti meg „Jurisprudentia practica" c. munkáját, amelyet 1746-ban *Gochetz* Gábor „Systema praxis criminalis", majd 1751-ben *Bodó* Mátyás pozsonyi tanár „Jurisprudentia criminalis" c. munkája követ. Mindhárom munka az anyagi és az eljárási jog többé-kevésbé rendszertelen összefoglalása. Mint a jogtudományi művek általában, a büntetőjogi irodalom is kezdetben latin, majd német nyelvű.

2. Az 1795. évi büntető törvénykönyv-javaslat.

Az abszolutizmus korában a Habsburg-kormányzat több ízben is megkísérli a magyar igazságszolgáltatás átszervezését és korszerűsítését. II. József 1778-ban Magyarországon életbe lépteti az osztrák büntető törvénykönyvet, a Sanctio Criminalis Josephina-t. Császári rendeletek szüntetik meg a kinvallatást és korlátozzák a halálbüntetés alkalmazását.

A magyar büntetőjogi gondolkodás megerősödését jelzi az 1790—91. évi országgyűlés határozata alapján latin nyelven elkészített *1795. évi első magyar büntető törvénykönyv javaslata.* (Codex de delictis eorumque poenis.) A javaslat irodalmi előhírnökének tekinthetők *Hajnóczy* József, *Batthyányi* Alajos és egy névtelen szerző füzetei a büntetőjogi reform kérdéseiről.

A javaslat az első lépés Magyarországon egy korszerű büntető törvénykönyv megalkotására. Alapelveiben már a felvilágosodás eszméi jelentkeznek. A *Beccaria* által összefoglalt polgári büntetőjogi nézetek és követelmények olasz *(Filangieri)* és osztrák közvetítéssel *(Sonnenfels)* jutnak el hazánkba. Az elmaradott társadalmi és politikai viszonyok hatására a felvilágosodott természetjog polgári elvei sajátosan keveredtek a kor feudális büntetőjogi nézeteivel. Kimondja a javaslat a nullum crimen sine lege elvét, de fenntartja az ezzel összeférhetetlen szokásjogot. A büntetések alkalmazásában nem ismer el rendi különbségeket, kivéve a vesszőzést. A büntetés céljának az elkövető és az állampolgárok visszatartását tekinti hasonló bűncselekmények elkövetésétől, sőt célul tűzi ki az elkövető megjavítását is. Büntetési rendszere erőteljesen közelít a polgári elképzelésekhez: a halálbüntetést szűk körben, mindössze hat esetre tartja fenn; a szankciórendszer középpontjában már a szabadságvesztésbüntetés áll. A javaslat „Alapelvek" c. fejezete részben jogpolitikai megfontolásokat (a nullum crimen sine lege elve, a büntetés célja, a törvény feladatai stb.), részben pedig a büntetőjog általános tételeit, mint pl. a törvény területi és személyi hatálya, a szándékosság és a gondatlanság fokozatai, az előkészület és a kísérlet büntetendősége, a büntetés célja, büntetéskiszabási irányelvek stb. rögzíti, míg külön fejezetben határozza meg az egyes bűncselekményeket és azok szankcióit. A feudális életviszonyoknak tett engedmények éppen az utóbbi körben jelentkeznek; a tervezet egy sor idejétmúlt vallásellenes bűncselekményt (istenkáromlás, eretnekség stb.), valamint más, tipikusan a feudális szemléletet tükröző büntetőjogi rendelkezést tartalmaz.

Az 1795. évi kódex-tervezet minden fogyatékossága ellenére jelentős állomása a magyar büntetőjogi gondolkodásnak. Közvetlen kapcsolódást jelent az európai szellemi áramlatokhoz, önálló jogalkotási készség megnyilvánulása. Egyes eljárásjogi rendelkezéseit külön helytartótanácsi rendeletek léptetik életbe, szövegét a 19. század elején többször is kiadják.

Az 1795. évi büntető törvénykönyv tervezetét az udvar, nem utolsósorban progresszív elvei miatt, elutasította. A haladó eszmékkel szemben erősödő reakció légkörében készített 1827. évi törvényjavaslat jelentős visszalépés az előzőhöz képest. A javaslat szaporította a halállal fenyegetett bűntettek számát, fenntartotta a rendi különbségeket a büntető igazságszolgáltatásban stb.

II. Büntetőjog-tudomány és az 1843. évi büntetőjogi törvényjavaslatok. 1. A reformkorszak büntetőjogi irodalma. 2. Az 1843. évi büntetőjogi törvényjavaslatok.

1. A reformkorszak büntetőjogi irodalma.

A századforduló táján már több kisebb értekezés jelenik meg egyes büntetőjogi intézményekről, mint pl. a kegyelmezési jogról, a felségsértésről stb. A magyar büntetőjog rendszeres és tudományos feldolgozása a 19. század második tizedében indul meg *Szlemenits* Pál pozsonyi jogtanár munkájával (Elementa juris criminalis Hungarici. Pozsony, 1817), amely előbb latinul, majd 1836-ban „Fenyítőtörvényszéki magyar törvény" címmel magyarul is megjelent. A legelső tudományos értékű kézikönyv *Vuchetich* Mátyás pesti egyetemi tanár „Institutiones juris criminalis" c. munkája 1819-ből. A negyvenes évektől feltűnnek a rendszerező jellegű kézikönyvek, mint például *Szokolay* István: Büntető jogtan. Pest, 1848 és *Kassay* Adolf: Büntető magyar jogtan. Pest, 1848. A társadalmi hatású büntetőjogi gondolatokat azonban nem a hivatalos tudomány fejtette ki, hanem a reformkorszak megújhodást sürgető politikus nemzedéke, amelynek a jogrendszer és ezen belül a büntetőjog kodifikációja elsőrendű társadalmi-politikai feladatot jelentett: eszközt a polgári társadalmi rend kiépítésére.

A rendi alkotmány megdöntése, a jogegyenlőség és a népképviselet eszméjének bevezetése feltételezte az igazságszolgáltatás reformját és a büntetőjog kodifikációját. A reformkor vezető politikusai szinte kivétel nélkül a büntető igazságszolgáltatás reformjával kapcsolatban vívták első politikai csatáikat. *Széchenyi* István abból a megfontolásból, hogy a jogegyenlőségi reformokat a nemességgel szemben közvetlen módon keresztülvinni lehetetlen, a kerülő utat ehhez a büntetőjog és eljárás reformjában látta. Stádium című, 1833-ban kiadott munkájában 12 pontban foglalta össze a törvény előtti egyenlőség érdekében megvalósítandó javaslatait. A leglényegesebbek: a nemesek személyes szabadságára vonatkozó kiváltságok kiterjesztése a nem nemesekre és egységes, írott büntető törvénykönyv kidolgozása. *Kossuth* Lajos a jobbágyság helyzetének könnyítése végett sürgette a büntetőjogi reformot és követelte a politikai bűncselekményekre vonatkozó jogszabályok újrafogalmazását.

A büntetőjogi kodifikáció az ország tudományos és politikai érdeklődésének középpontjába került. 1839-ben a Magyar Tudományos Akadémia pályadíjat tűzött ki a halálbüntetés kérdésének megvizsgálására, amelyet *Szemere* Bertalan: A büntetésről, különösen a halál-

büntetésről (Buda, 1841) című műve nyert el. Egészében a közfigyelem a büntetési rendszer és ezen belül főleg a szabadságvesztés-büntetés megreformálására irányult. Monográfiák sora jelzi, hogy jogász alapképzettségű reformkori politikusaink a hivatalos tudomány tantételeitől elfordulva, a nyugati országok törvényhozási, ítélkezési és börtönügyi tapasztalatait dolgozzák fel széles európai látókörrel. *Szemere* Bertalan, *Eötvös* József és mások előbb útleírásaikban, majd önálló művekben megteremtik a magyar börtönügyi irodalmat. (A jelentősebbek: *Szemere* Bertalan: Terve egy építendő javító fogháznak. Kassa, 1838.; *Eötvös* József: Vélemény a fogházjavítás ügyében. Pest, 1838.; *Eötvös* József és *Lukács* Móric: Fogházjavítás. Pest, 1842.) Gyakorló jogászok nagy érdeklődéssel fordulnak az alapvető büntetőjogi elméleti kérdések felé (így például *Csatskó* Imre: Büntetőjogi elméletek s halálbüntetés. Győr, 1843., *Sárváry* Jakab: A büntetésről s különösen a halálbüntetésről. Pest, 1844.). *Szalay* László, a centralisták legtehetségesebb jogászalakja, elméleti munkáival a kodifikáció általános elméleti és büntetőjogi alapkérdéseit világítja meg (Codificatio, Pest, 1840., A büntető eljárásról, különös tekintettel az esküttszékekre. Pest, 1841.).

2. Az 1843. évi büntetőjogi törvényjavaslatok.

Az 1840. évi országgyűlés a magyar igazságszolgáltatás megreformálására országos bizottságot hozott létre. Az országgyűlési utasítás értelmében a kodifikáció alapja az 1827. évi büntető törvénykönyv javaslata, azonban az országos kodifikációs bizottság ezen tudatosan túlment és alapjaiban új kódex-tervezeteket dolgozott ki a büntetőjog, a büntető eljárás és a börtönügy területén.

*A bűntettekről és a büntetésekről szóló anyagi jogi törvényjavaslat*ot a *Deák* Ferenc elnöklete alatt működő bizottság hozta létre *Pulszky* Ferenc, *Szalay* László, *Szemere* Bertalan *Klauzál* Gábor és mások közreműködésével. Formájában modern törvénykönyv: az anyagot általános és különös részre tagolja. A büntetendő cselekmények két csoportját különbözteti meg: a bűntetteket és a kihágásokat. A büntetőjogi felelősség feltételeit részletesen szabályozva nagy súlyt helyez a kísérlet, a részesség és más jogintézménynek pontos megfogalmazására és általában a büntetőjogi felelősség határvonalainak pontos meghatározására. A tervezet a korabeli nyugat-európai törvényhozás és tudomány állásához képest korát megelőző lépéseket tett a büntetési rendszer területén. A halálbüntetést valamennyi bűncselekményre nézve kiiktatta; szankciórendszerében a szabadságvesztés-büntetés (rabság vagy fogság) került a központi helyre. Ezenkívül büntetésként szabályozza a közhivatal elvesztését, a pénzbüntetést és a bírói megdorgálást. Sajátos a tervezet büntetéskiszabási rendszere is: minimumot nem ismer, a büntetési tételeknek csak maximumai vannak a törvényben megállapítva. A legsúlyosabb bűncselekményre is kiszabható a legcsekélyebb büntetés, sőt a javaslat megengedi a rabságról a fogságra, a fogságról a megdorgálásra való átmenetet is.

A különös rész a bűncselekmények négy nagy csoportját szabályozza: a személy, a vagyon, a társadalom elleni, végül pedig az állam érdekei ellen irányuló cselekményeket. E felosztásban nem nehéz felismerni a Code pénal hatását, az egyes fejezeteken belül azonban a magyar társadalmi viszonyoknak megfelelő sajátos bűncselekményfajtákkal találkozunk. A büntetendő cselekmények másik nagy csoportját, a rendőri kihágásokat, a javaslat függeléke tartalmazta.

Az 1843. évi büntető törvénykönyv javaslata eredeti és korának viszonyai között határozottan progresszív jogalkotás. Amellett, hogy jelentős mértékben támaszkodott a nyugat-európai országok törvényhozására és büntetőjog-tudományára, elvi jelentőségű megoldásaiban, így elsősorban a büntetési rendszer kialakításában, új utakon járt.

A törvényjavaslatot az országgyűlés 1843 őszén folyamatosan tárgyalta. Annak ellenére, hogy az országgyűlés többsége a javaslat szellemével és rendelkezéseivel egyetértett, eljárási okok miatt (a megyei követeknek nem volt utasításuk a törvény elfogadására), és talán nem utolsósorban Deák Ferenc távolléte következtében, a napirendről lekerült. Ehhez hozzájárult az is, hogy a konzervatív összetételű főrendi tábla a tervezetet, különösen a halálbüntetés és a botbüntetés megszüntetése miatt, elvileg elutasította. A javaslatnak azonban még így is nagy hatása volt a magyar igazságszolgáltatásra. Haladó elveit, elsősorban a testi büntetések megszüntetését, a halálbüntetés korlátozását, a szabadságvesztés-büntetés széles körű bevezetését és végrehajtásának szabályozását stb. a bírói gyakorlat tette magáévá és hasznosította. Egyes megyékben helyi statutumokkal törölték el a botbüntetés alkalmazását.

III. Büntetőjog-tudomány és az 1878. évi büntető törvénykönyv. 1. Irodalom a neo-abszolutizmus idején. 2. Az 1878. évi büntető törvénykönyv és irodalma. 3. Reformirányzatok a büntetőjogi irodalomban és a jogalkotásban.

1. Irodalom a neo-abszolutizmus idején.

A szabadságharc bukását követően, 1852-ben a neo-abszolutizmus hatályon kívül helyezi a magyar büntetőjogot és az osztrák büntető törvénykönyvet lépteti életbe. A büntetőjogi irodalmat csak az a fajta hivatalos tudomány képviseli, amely a büntetőjogi reformgondolatokat tudatosan elkerülve, legfeljebb a fennálló jog kommentálását tekinti feladatának. A politikai kiegyezés előjeleként 1861-ben az

Országbirói Értekezlet Ideiglenes Törvénykezési Szabályai visszaállítják az 1848 előtti büntető törvények hatályát, mellőzve azonban a rendi különbségeket és a testi büntetések alkalmazását. Az átfogó büntető kódex hiánya és a 48 előtti feudális, elavult magyar joggyakorlathoz való visszatérés folytán kialakult helyzetben jelentős hatást gyakorolt *Pauler* Tivadarnak, a pesti egyetem tanárának több kiadásban megjelentetett „Büntetőjogtan" című kétkötetes kézikönyve. (3. kiad. Bp. 1872—1873.) Ebben *Pauler* egyrészt a magyar büntetőbírói gyakorlatra és az 1843. évi javaslatra, másrészt pedig a német észjogi iskola tanaira és az osztrák büntető törvénykönyvre támaszkodva, a büntetőjogi ismereteknek olyan szerencsés kompilációját hozta létre, amely egyszerre szolgált jogszabályként, kommentárként és tankönyvként.

A kiegyezést követően sürgős szükséggé vált a büntetőjog kodifikációja. Az igazságügyi kormányzat arra az álláspontra helyezkedett, hogy az 1843. évi büntető törvénykönyv-javaslatot, némi átdolgozással, sürgősen törvényerőre kell emelni. Az új tervezet elkészült, azonban különböző okok folytán az Igazságügy-minisztérium azt félretette és *Csemegi* Károlyt bízta meg egy új tervezet kidolgozásával. A tervezetet az országgyűlés másfél éves vita után elfogadta. „A magyar büntető törvénykönyv a bűntettekről és vétségekről" címet viselő 1878. évi V. törvénycikk 1880. szeptember 1-én lépett életbe.

2. Az 1878. évi büntető törvénykönyv és irodalma.

Az első magyar büntető törvénykönyv, amelyet kodifikátora után a szakirodalom *Csemegi-kódex*ként emleget, a magyar liberálkapitalizmus kiemelkedő jogalkotása. A liberális büntetőjog alapelveinek, elsősorban a nullum crimen sine lege és a nulla poena sine lege elvének megvalósításával jelentősen hozzájárult a feudális jogbizonytalanság felszámolásához és a burzsoá törvényesség kiépítéséhez. A kódex a klasszikus büntetőjogi iskola irányzatának tanítását vette alapul. Ennek megfelelően a fő súlyt a büntetőjogi fogalmak, intézmények szabatos meghatározására helyezi. Mint ilyen, a szabatosság, a jogászi fogalomalkotás szempontjából egyike a múlt század legjobban megfogalmazott európai törvénykönyveinek.

Csemegi a büntető törvénykönyv elkészítéséhez szinte az egész európai szakirodalmat felhasználta. Különösen támaszkodott az 1870. évi osztrák javaslatra, a német és a belga büntető törvénykönyvekre, valamint az olasz törvényjavaslatra. A büntető törvénykönyv tudományos és egyben gyakorlati értékét jelentősen emelte az úgyszintén általa készített indokolás, amely az egész büntetőjog területét felölelően, monografikus részletességgel, alapvetően a jogösszehasonlítás módszerét felhasználva fejti ki nemcsak a büntető törvénykönyv egyes rendelkezéseinek magyarázatát, hanem a büntetőjog általános elveit és tanait.

A Csemegi-kódex egyrészt eredménye, másrészt ihletője a tudományos büntetőjogi gondolkodásnak. A javaslat irodalmi előzményei ugyan nem tekinthetők gazdagnak, inkább csak folyóiratcikkek, tanulmányok, vita- és előadásanyagok jelzik, de amint törvényerőre emelkedett, számos értékes munkát inspirált. A század végére különböző szerzőktől hat új büntetőjogi tankönyv és egy háromkötetes kommentár jelent meg, amelyeket szerencsésen egészítettek ki jelentős elméleti monográfiák a tettességről és a részességről, a kísérletről, a külföldi büntető törvényhozásról, a bűncselekmény fogalmáról stb. Emellett jelentős művek születtek a büntetőjog-történet és a börtönügy területén is. *Pulszky* Ágost és *Tauffer* Emil: „A börtönügy múltja és jelen állása" (Pest, 1867.) c. munkája a környező államokban jelentős visszhangot váltott ki. *Schick* Sándor: „A büntetőjog őskora" (Pest, 1878.) c. könyve a nagy összefoglaló jellegű európai jogtörténeti munkák sorában helyezkedik el. A tankönyv- és a tudományos irodalmat a szakfolyóiratokban (Magyar Igazságügy, Büntetőjog Tára, Jogtudományi Közlöny) megjelenő elméleti polemikus, illetve a gyakorlatot magyarázó és bíráló kisebb terjedelmű értekezések sora egészíti ki. Jelentős tudományos értéket képvisel a Magyar Tudományos Akadémia gondozásában 1898-ban megjelentetett 1843. évi büntetőjogi javaslatok anyaggyűjteménye, illetve a Csemegi-kódex teljes előmunkálatait tartalmazó anyaggyűjtemény kiadása 1880-ban.

3. Reformirányzatok a büntetőjogi irodalomban és a jogalkotásban.

A századforduló idején a rohamosan fejlődő magyar kapitalizmus ellentmondásai és társadalmi problémái rövidesen jelezték a Csemegi-kódex kriminálpolitikai korszerűtlenségét és hiányosságait. A jogalkalmazásban egyre inkább kiütköztek a törvénykönyvnek a túlzott jogászi pedantériából és szerkezetének bonyolultságából fakadó belső fogyatékosságai.

A magyar büntetőjog-tudomány, amelynek első nagy generációja a század végén egyértelműen a klasszikus irányzathoz tartozott, a századforduló idején már az új irányzatok zászlaja alá felsorakozva vette tudományos kritika alá a hatályos büntető jogrendszert. Az antropológiai irányzatnak ugyan rendkívül csekély számú követője támadt, de a pozitivista gondolkodás egészében áthatotta a magyar büntetőjog-tudományt. A vezérgondolatokat a szociológiai irányzat mérsékeltebb elemeit át vevő, ún. közvetítő irányzat eszméi szolgáltatták. Az irodalomban kiújult a vita a büntetőjogi elmélet alapkérdéseiről. *Pikler* Gyula és *Somló* Bódog jogelméletének hatására az újabb felfogás elutasította a merev indeterminizmust és a bűncselekmény kizárólagos jogi szemléletét. A bűnösség, a jogos védelem, illetve

egyes különös részbeli intézmények új szemléletű feldolgozása mellett *Vámbéry* Rusztem kriminológiai szellemű tankönyve, a fiatalkorúakról és a visszaesőkről írt munkái képviselik többek között az új irányzat térhódítását. A kriminológia, kriminálszociológia kialakulásával párhuzamosan erősödik az ún. büntetőpolitikai irányzat, amely elsősorban a büntetési rendszer kérdéseivel foglalkozik. Ebből a körből kiemelkedik *Fayer* László és később *Finkey* Ferenc tevékenysége; mindketten széles körű tudományos apparátussal bizonyítják a büntetési rendszer elavultságát és tesznek értékes, korukat megelőző jellegű javaslatokat a büntetési rendszer továbbfejlesztésére. *Vajna* Károly és *Dombóvári* Géza jogtörténeti kutatásai a magyar büntetési rendszer területén méltó folytatása a reformkor pönológiai irodalmának.

Viszonylag rövid idő alatt, a századforduló körül a magyar büntetőjog-tudomány felzárkózott az európai tudományok szintjére. A tudományos életre jellemző a sokirányú érdeklődés, a különböző szakterületek alkotó művelése. A vezető elméleti büntetőjogászok, mint pl. Balogh Jenő, Angyal Pál, Fayer László, Finkey Ferenc stb. az anyagi jogon kívül alkotóan művelik az eljárási jogot, a pönológiát, illetve a büntetés-végrehajtási jog tudományát is. Széles körű elméleti érdeklődésükre jellemzők jogbölcseleti tanulmányaik.

1888-ban megindulnak a Csemegi-kódex revíziójára irányuló kodifikációs előmunkálatok, amelyek eredményeként az első világháborúig mintegy 10 törvénytervezet készül, de még az országgyűlési tárgyalás szintjéig sem jutnak el. Új büntető törvénykönyv megalkotására sem ebben, sem a két világháború közötti időszakban nem került sor. Novelláris módosítások lépnek életbe a büntető törvénykönyv egyes területein, amelyek jelzik a kor és a büntetőjogtudomány legégetőbb problémáit.

A tudományos érdeklődés középpontjába a századforduló idejére a bűnözés helyzetében bekövetkezett változások folytán a fiatalkori és a visszaeső bűnözés elleni küzdelem jogi eszközeinek kidolgozása és általában a büntetőjogi rendszer teljes átalakításának jogi problémái kerültek. *Balogh* Jenő, *Finkey* Ferenc és mások tevékenysége alapján a tudományos irodalomban általánossá vált az a felfogás, hogy a fiatalkorúakra vonatkozó tételes jogi rendelkezések elavultak és a fiatalkorúak büntetőjogát a szociológiai felfogás jegyében kell újjáalkotni. A fiatalkorúak büntetőjogának és a gyermekvédelem ügyének lényeges kérdéseit vitatta meg Budapesten 1899-ben a nemzetközi gyermekvédelmi kongresszus, valamint 1905-ben a Nemzetközi Börtönügyi Bizottság hetedik kongresszusa. A kongresszusok ajánlásai, valamint a hazai büntetőjogi irodalom állásfoglalásai készítették elő az 1908-ban megjelent ún. első büntető novellát, amely alapvetően átalakította a fiatalkorúakra vonatkozó rendelkezéseket, másrészt pedig a fiatalkorúak bíróságának bevezetését 1913-ban. Ezekkel a rendelkezésekkel a magyar büntetőjogban megtörténtek az első lépések a bűnözés elleni tervszerű védekezés megvalósítására és létrejött a javító és erkölcsi jellegű büntetés intézménye. Hasonló jelentőségű lépés az ugyancsak az első büntető novellával bevezetett, a büntetés feltételes felfüggesztésének intézménye, amely áttörte a bűncselekmény—büntetés közötti szükségszerű összefüggés elvét. Egészében ezek az újítások a reformiskolák győzelmét jelentették a klasszikus irányzat jogközpontú szemlélete felett. Megtörtént a klasszikus irányzatú büntetőjogi rendszer áttörése, amelyet a kor tudományos elképzeléseiben a büntetőjog teljes átépítésének kell követnie.

IV. Büntetőjog-tudomány a két világháború között. 1. Irodalom a két világháború között. 2. Reformtörekvések a jogalkotásban.

1. Irodalom a két világháború között.

Amíg a századforduló idején a magyar büntetőjog-tudományt a szellemi pezsgés, az új utak keresése, a különböző irányzatok vitái s egészében a büntetőjog-tudomány különböző irányzatainak alkotó művelése jellemezte, addig a két világháború közötti helyzetre majdnem az ellenkező megállapítás tehető. Az egymással élesen szembenálló büntetőjogi irányzatok lassan háttérbe szorulnak. A közvetítő iskola irányzata általánossá válik. Bár az irányzat eredeti felfogásában teret kíván nyújtani mind a szociológiai, mind másfajta megközelítési módnak, az első világháború utáni szellemi légkör és gazdasági helyzet nem kedvez a bűnözés valóságának feltárására irányuló kutatásoknak. Így a közvetítő iskola nagy reformgondolatai is jórészt háttérbe kerülnek, és a korszak büntetőjogi irodalmában mindjobban a dogmatika uralkodik.

A kor büntetőjogi irodalmára *Angyal* Pál budapesti egyetemi tanár munkássága nyomta rá bélyegét. Nagy, átfogó tankönyvei mellett szerkesztője és szerzője „A magyar büntetőjog kézikönyve" című sorozatnak, amely 21 kötetben, elsősorban a gyakorlati igényekre tekintettel felöleli csaknem az egész különös rész joganyagát. A feldolgozás iránya egyértelműen a jogdogmatika és azzal szoros összefüggésben a vonatkozó bírói gyakorlat bemutatása, ami mellett a jogtörténeti, elméleti vagy kriminológiai kitekintésnek csupán rendkívül szűk hely maradt. *Finkey* Ferenc büntetőjogi munkássága hasonló jellegű, ennél jelentősebbnek lehet tekinteni erőfeszítéseit, amellyel a magyar büntetés-végrehajtás tudományos megalapozását végezte el és rendkívül kevés előzménnyel a magyar börtönügyi tudomány alapjait rakta le. „A börtönügy jelen állapota és reformkérdései. Budapest, 1904." és „Büntetéstani

problémák. Budapest, 1933." című művei európai színvonalon foglalják össze a tudományág problematikáját és vetik meg a magyar börtönügy alapjait.

A klasszikus formátumú tankönyv-irodalomból kriminológiai szemléletükkel és újszerű tematikájukkal kiválnak *Irk* Albert és *Hacker* Ervin tankönyvei anélkül, hogy a polgári büntetőjog szemléleti kereteit áttörték volna. *Hacker* Ervin szinte az egyedüli a kor irodalmában, aki büntetőjogi munkásságát összeköti kriminológiai, kriminálstatisztikai kutatásokkal.

Amíg a századfordulót a nagy elméleti kérdések sokoldalú vitája jellemezte, addig a világháború után a magyar büntetőjogi irodalom mindinkább gyakorlati jelleget öltött. A csekély számú kivétel körébe tartozik *Heller* Erik (Szubjektivizmus és objektivizmus a büntetőjogban. Kolozsvár, 1944.; A büntetőjogi elméletek bírálata. Budapest, 1924.) és *Balás* P. Elemér (Az okozatiság büntetőjogi problémája Bp. 1936.) tevékenysége.

Általában megállapítható, hogy a büntetőjogi irodalom burzsoá jellegű, ezen belül azonban jelentős különbségek találhatók mind a politikai, mind a tudományos alapkérdések tekintetében. A német és osztrák orientáció az irodalomban szinte monopolhelyzetet foglal el, a francia és angol, olasz stb. irodalom ismerete, s még inkább a tudományos viták figyelemmel kísérése a század elejei helyzethez képest erősen korlátozódott. A tudományos célt szolgáló munkák is túlnyomóan a tételes jogot tárgyalják, különös tekintettel a bírói gyakorlatra, míg az elméleti kérdések vizsgálata viszonylag háttérbe szorul. A korszak legjobb büntetőjogi munkái a szintetizáló jellegű tankönyvek és gyakorlati célokat szolgáló kézikönyvek, kommentárok.

A magyar büntetőjog-tudomány és képviselőinek társadalmi elkötelezettsége nem hagy kétséget maga után: a büntetőjog-tudomány művelésével a tőkés társadalmi rendet szolgálják. Elméletileg támogatják az egyre inkább a büntetőjogi megtorlásra építő büntetőpolitikát, ugyanakkor többségükben ragaszkodnak a büntetőjog garanciális elveihez és hagyományaihoz. Képviselőik közül egyesek rokonszenvvel figyelik a szélsőséges tettes-büntetőjogi és kifejezetten fasiszta büntetőjogi eszmék előretörését, többségükben azonban védelmezik a tett-büntetőjog elveit és a törvényhozás területén kitartanak a klasszikus jogelvek, valamint az állampolgári szabadság garanciái mellett. Ellentmondásos magatartásuk sok esetben magyarázza viszonyukat a kodifikáció soron következő problémáihoz.

2. Reformtörekvések a jogalkotásban.

Az első világháború, majd a nyomában járó politikai és gazdasági megrázkódtatások hosszú ideig gátolják a kodifikációs munkálatok továbbfolytatását. A 30-as évek közepén ismét előtérbe került a hatályos büntető törvénykönyv átfogó revíziója, amelyet elsősorban tudományos oldalról vetettek fel és indokoltak. Átfogó kodifikációra mégsem került sor, ehelyett a törvényhozás a jogszabályok hosszú sorát alkotta meg az éppen felmerülő szükségletek kielégítésére.

A büntetőjog fejlődésének irányát egyrészt az ország fokozódó fasizálódásának tendenciái, másrészt pedig a tettes-büntetőjogi elméletek előretörése jellemezte. Az állam és a társadalom hatályosabb védelméről megalkotott 1921. évi hírhedt törvény éle, szakítva a Csemegi-kódex liberális felfogásával, egyértelműen a munkásmozgalom és a haladó társadalmi erők ellen irányult. Az első világháború és az utána következő gazdasági és politikai válságok tovább erősítették a „veszélyes állapotra" alapozott kriminálpolitikai törekvéseket. A magyar büntetőjog az első lépést ebben az irányban már megtette az első világháború előtt, amikor az ún. közveszélyes munkakerülők vonatkozásában bevezette a határozatlan, bár viszonylag rövid tartamú dologház-büntetést. Ezt az utat követte 1928-ban az ún. második büntető novella, amely szigorított dologház néven ugyancsak határozatlan tartamban rendkívül szigorú büntetést helyezett kilátásba a többszörösen visszaeső bűnözőkkel szemben.

Az a rendkívül szélsőséges tettes-büntetőjogi irányzat, amely elsősorban a fasiszta Németország és Olaszország büntetőjogi elméletét és gyakorlatát jellemezte, hazánkban korlátozottabban érvényesült. A 30-as években viszont számos olyan, fasiszta jellegű jogszabály jelent meg, az ún. faji törvények, a honvédelmi törvény, amelyek a jobboldali politika és a háborús felkészülés jegyében a büntetőjog és a büntető igazságszolgáltatás területére is kihatottak (rögtönítélő bíráskodás, vezérkari különbíróság felállítása stb.). Bizonyos mértékig oldotta a burzsoá igazságszolgáltatás merevségét az 1940-ben hozott törvény a büntető ítéletekhez fűződő hátrányos jogkövetkezmények korlátozásáról és megszüntetéséről.

V. A szocialista büntetőjog-tudomány. 1. A Tanácsköztársaság büntetőjoga. 2. A szocialista büntetőjog-tudomány kialakulása és fejlődése.

1. A Tanácsköztársaság büntetőjoga.

A magyar szocialista büntetőjog és jogtudomány gyökerei a Tanácsköztársaság idejére nyúlnak vissza. A szocialista forradalom alapvetően megváltoztatta a büntetőjog tartalmát és formáját. A Forradalmi Kormányzótanács rendelete értelmében „A Magyar Tanácsköztársaságban a büntető közhatalom gyakorlásának a célja az, hogy egyrészt a proletárdiktatúrát minden támadástól megvédelmezze, másrészt pedig a dolgozó proletárok jogos egyéni érdekeinek oltalmára szolgáljon". Új büntető tör-

vénykönyv megalkotására az Igazságügyi Népbiztosság megtette az első lépéseket, a terv megvalósítására azonban már nem kerülhetett sor. A Tanácsköztársaság viszonylag kevés számú önálló büntetőjogi normát alkotott, s azok is elsősorban átfogó jellegű rendelkezéseket tartalmaztak. Kormányzótanácsi rendeletek határozták meg a büntető ítélkezés feladatait és azokat a bűntetteket, amelyek a legveszélyesebb támadást jelentették az új társadalmi rend ellen. Az elvi rendelkezések alapján a forradalmi törvényszékek gyakorlata formálta az egyes bűncselekmény-típusok tényállását. Így a bíróságok nemcsak a proletárdiktatúra érdekeivel nem ellenkező, régebbi keletű írott jogot alkalmazó szervek voltak, hanem a jogalkotó szerepét is betöltötték. E funkciónak a terjedelmét a szocialista büntetőpolitika irányelvei és a proletár jogtudat határozták meg.

A büntetési rendszer alapját a hagyományos büntetési nemek képezték, azonban a bíróságok széles körben alkalmazták a büntetés végrehajtásának feltételes felfüggesztését, valamint a dolgozó osztályhelyzetű elítéltek tekintetében a politikai jogok gyakorlásának elvesztését és a bírósági megrovást. Megtörténtek az első lépések a büntetés-végrehajtás átszervezésére, amelynek vezérlő gondolatát, a burzsoá megtorlás elvének elutasítása mellett, a javítás és a nevelés, illetve a megelőzés és a társadalom védelme szolgáltatta. Az igazságszolgáltatási szervek tevékenységét támogatta az újonnan létesített Országos Kísérleti Kriminológiai Intézet tudományos munkássága.

A Tanácsköztársaság jelentős jogirodalmat nem hagyott maga után. A jogalkotás új társadalmi tartalma, illetve a szocialista felfogás megjelenése a büntetőjog területén azonban előre vetítették a szocialista büntetőjog-tudomány csaknem teljes problematikáját.

2. A szocialista büntetőjog-tudomány kialakulása és fejlődése.

A felszabadulást követően a büntetőjog-tudomány területén lezajló változások leglényegesebb vonása a tudományág művelésének marxista társadalomelméleti megalapozása. A tudományág szemléletét formáló tényezők sorában jelentős szerepet játszott a Büntető törvénykönyv Általános része (1950), amely új, csak a szocialista büntetőjogra jellemző fogalmaival, elsősorban a bűncselekmény tartalmi meghatározásával, valamint a büntetőjogi védelem új értékrendszerével a büntetőjog-tudományt fogalmi rendszerének és módszertanának átértékelésére késztette.

Ez az átértékelés a dialektikus és történelmi materializmus módszertani és filozófiai elveinek alapján folyt le, amelynek keretében rendkívül nagy segítséget jelentett a szovjet jogtudomány eredményeinek hasznosítása. Az 50-es évek büntetőjog-tudományát alapvetően a büntetőjogi intézmények, a büntetőjog-tudomány kategóriáinak, eszméinek és módszerének átértékelési folyamata jellemezte, amelyben a tankönyv- és jegyzetirodalom dominált. *Kádár* Miklós budapesti egyetemi tanár 1952-ben kiadott „Magyar büntetőjog" című tankönyve jelezte a szocialista büntetőjog-tudomány első jelentős eredményét. A tankönyv elsősorban a szovjet büntetőjog-tudomány eredményeire támaszkodva összefoglalta a kialakulóban levő szocialista büntetőjog alapelveit és intézményeit, kialakította a büntetőjog-tudomány rendszerét, meghatározta a büntetőjog művelésének gondolatkörét. Az 1950-es évek végén jelentkeznek az első jelentős monográfiák, nagyobb elvi jelentőségű tanulmányok.

Míg az 50-es évek irodalmára főként egyfajta „szocialista jogi pozitivizmus" a jellemző, a 60-as évek irodalmában egyre nagyobb hangsúlyt kapnak az elméleti kérdések; a kriminológiai szemlélet, a jogösszehasonlító módszer és az elvi alapok tisztázása után előtérbe kerül a büntetőpolitikai javaslatok megfogalmazása. Az 50-es évek második felében a büntetőjog-tudomány továbbfejlődésének újabb lendületet adtak az első szocialista büntető törvénykönyv kodifikációs előmunkálatai. Ennek hatására gazdag monográfia-irodalom alakult ki. Marxista módszertani alapokon jelentős művek születtek az általános rész körében a bűnösség, a tettesség és a részesség, a bűncselekmény kifejlődésének stádiumai, a bűncselekménytan és a halmazat, a büntetéstan területén. „A büntetőjog általános tanai" címmel *Kádár* Miklós és *Kálmán* György műve immár elsősorban a hazai tudomány eredményeire támaszkodva dolgozta fel tárgykörét.

Emellett a büntetőjog-tudomány mind erőteljesebben fordult a különös részbeli problémák kutatása felé. Elméleti igényű monográfiák jelentek meg az állam elleni bűncselekményekről, az élet, testi épség elleni bűncselekményekről, az ifjúság, család, nemi erkölcs elleni bűncselekményekről, az igazságszolgáltatás elleni bűncselekményekről, a becsületvédelemről, a hivatali bűncselekményekről, a közlekedési bűncselekményekről, a hivatalos személy elleni erőszakról, a közhangulat káros befolyásolásával elkövetett bűncselekményekről, a közrend és közbiztonság elleni bűncselekményekről, a gazdasági vezetők büntetőjogi felelősségéről stb.

Az elmúlt évtizedek fejlődésének jelentős eredménye az egyoldalú jogdogmatikai módszer meghaladása. Az előrelépés elsősorban a szociológiai és a jogösszehasonlító módszer alkalmazását és a mélyebb elméleti megalapozásra való törekvést jelentette. A 60-as évek elején lezajlott elméleti viták és szemléleti változások eredményeként megváltozott a büntetőjog-tudomány kutatási tematikája és módszere. Uralkodóvá vált az a kutatási módszer, amely a vizsgált kérdés társadalmi, gazdasági kiindulópontjainak szociológiai felmérésére támaszkodva dolgozza fel a problematika

jogdogmatikai oldalait és vizsgálja az adott jogintézmény társadalmi hatékonyságának problémáit. Mindez nem jelenti a jogdogmatikai kutatások jelentőségének csökkenését vagy háttérbe szorulását. Tudományos művelését egyre fokozottabban igényli mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás, amelyet jól dokumentál a büntető törvénykönyv 1968-ban megjelent tudományos igényű kommentárja. Az elméleti jellegű és monografikus mélységű tanulmányokat felölelő gazdag folyóirattermés bizonyos értelemben jobban tükrözi a büntetőjog és a büntetőjog-tudomány tematikájának gazdagodását és időszerű problémáit, mint a hosszabb átfutási időt igénylő könyvirodalom. A büntetőjog-tudomány eredményeit gazdagítja a jogalkalmazással összefüggő kérdések tudományos feldolgozását tárgyaló, gyakorló jogászok tollából származó széles körű folyóirat-irodalom is.

Az utóbbi tíz év gyorsan fejlődő jogirodalma alapján kirajzolódnak a magyar büntetőjog-tudomány szellemi arculata és művelésének aspektusai. A büntetőjogi kutatásokban továbbra is alapvető szerepet töltenek be a büntetőjog és a büntető igazságszolgáltatás alapkérdéseit vizsgáló munkák. A technikai és tudományos forradalom, illetve az emberrel foglalkozó tudományok viharos fejlődése következtében a büntetőjog-tudománynak újra kell fogalmaznia álláspontját *a büntetőjogi felelősség és a büntetőjogi szankciórendszer elméleti alapkérdéseiről.* A büntetőjog-tudomány művelésének elméleti, dogmatikai és büntetőpolitikai aspektusai viszonylagosak, nem az alapkérdésekben való szembenállást, hanem a téma megközelítésének és vizsgálatának a különböző módját jelzik. Így a dogmatikai módszer jellemző a bűncselekménytan területén általában, míg a büntetőpolitikai megközelítés, a társadalmi hatékonyság kérdésfelvetése dominál a büntetéstani problémák területén. Emellett valamennyi módszer kisegítő eszköze a *jogösszehasonlítás,* amelynek hagyományai a magyar büntetőjog-tudományban erősen élnek.

A magyar büntetőjog-tudomány az utóbbi évtizedekben jelentős eredményeket ért el. Irodalma felöleli a büntetőjog csaknem valamennyi jelentős intézményét. Tematikájában és módszereiben felzárkózott a szocialista országok jogtudományának szintjére, eredményeit a nemzetközi irodalom is számon tartja. Az 50-es évek végétől kezdődően a magyar büntetőjog-tudomány eredményeinek elismerése a magyar büntetőjogászoknak a nemzetközi tudományos életbe való aktív bekapcsolásával függ össze. Az eredmények elsősorban a szocialista országok szaksajtójában váltak ismertté, de számos munka jelent meg a tőkés országok jogi szaklapjaiban is.

Irodalom. *Eckhart* Ferenc: A földesúri büntetőbíráskodás a XVI—XVII. században. Bp. 1954.; *Fayer* László: Az 1843-iki büntetőjogi javaslatok anyaggyűjteménye. 1—4. köt. Bp. 1898.; *Finkey* Ferenc: A magyar büntetőjog tankönyve. 4. átdolgozott kiadás. Bp. 1914.; *Hajdu* Lajos: Az első (1795-ös) magyar büntetőkódex tervezete. Bp. 1971.; *Horváth* Tibor: A marxista—leninista büntetőjog-tudomány tárgya és módszertanának alapvonásai. Állam- és Jogtudományi Intézet Értesítője. Bp. 1961.; *Kádár* Miklós—*Kálmán* György: A büntetőjog általános tanai. Bp. 1966.; *Löw* Tóbiás: A magyar büntető törvénykönyv anyaggyűjteménye. Bp. 1880.; *Szabó* András: A fiatalkorúak és a büntetőjog. Bp. 1961.; *Vermes* Miklós: A kriminológia alapkérdései. Bp. 1971.

Horváth Tibor

BŰNTETT → *Bűncselekmény*

BŰNÜGYI NYOMOZÁSTAN → *Kriminalisztika*

BŰNÜGYI TUDOMÁNYOK → *Büntetőjog*

C

CENTRALIZÁCIÓ → *Helyi igazgatás*

CSALÁD → *Családjog*

CSALÁDJOG: I. A családjog kialakulása (581.) — II. A házasság joga (593.) — III. A család joga (599.) — IV. Gyámsági jog (611.) — V. A családjog nemzetközi vonatkozásai (613.)

I. A családjog kialakulása. 1. A család mint társadalmi és jogi jelenség. 2. A család alakulatai. 3. A régi magyar családi modellek. 4. A kis család a polgári és a szocialista rendben. 5. Összeomlott családok. 6. A család szilárdsága és korszerű főfeladatai. 7. A csonka családok. 8. A jelenkori család modelljének funkciói. 9. A család szabályozásának helye a jogrendszerben. 10. A családjog szabályozásának alapelvei.

1. A család, mint társadalmi és jogi jelenség. A család közös elődöktől, vagy legalább egy közös elődtől leszármazóknak az elődök szűkebb vagy tágabb köre és egymás irányában fennálló tartós, a résztvevők magatartására kiható viszonylag kis társadalmi egység, többkevesebb szervezettséggel, amelynek saját tagjai érdekét szolgáló közös feladatai vannak, ha pedig részesei anyagi javakkal rendelkeznek, az egységként szemlélet meghatározott vonatkozásokban ezekre is kihat. A család kötelékébe egyesek a család más tagjaival való vérségi vagy nemi kapcsolat nélkül is tartozhatnak. Család már akkor van, amikor nemcsak maga nem részesül szabályozásban, de a tagjai közti viszonyok jognak nevezhető szabályozása is hiányzik. A vagyoni fogalom jogi szabályozása viszonylag széles körű volt és magas fejlődési fokon állt, amikor a családi viszonyokat még mindig csak a jog fogalmi körén kívül eső magatartási szabályok rendezték. A jogon valójában kívül maradt családot és az annak tengelyében álló házasságot azonban az állam és a jog megjelenése pillanatától elismerte. Nemcsak az embernél észlelhető az a biológiai adottság, hogy születése után hosszú ideig külső (szülői) segítség nélkül sem helyváltoztatásra, sem táplálékа megszerzésére nem képes. Ez vetíti vissza az írott történelem előtti időre a gyermekükről gondoskodó szülők együttmaradásának modelljét. Az anya szerepe kezdetben domináns, később válik a gyermek az apa családjának tagjává, ahol gyermek gyanánt (filiae loco) kizárólagos családi helyet kap maga az anya is. Ez az anyajogú családot felváltó apajogú családi modellben később fakultatívvá válik, sőt feloldódik. A hatalomváltást a férfi javára a haszonállatok tulajdona vonja magával, amelyeket ő akar gyermekeire örökíteni. Mégis éppen az öröklésben az anyai ági öröklés sokáig küzd éppen a főrangúak közt az apai ági örökléssel szemben.

A történelmi idők kezdetén már az apajogú család az uralkodó, ez válik a jog jelenségévé. A jogi szabályozottsága azonban messze elmarad. Hivatkoznak arra, hogy a görögöknek a házasságra, a család középpontjára, nem is volt külön szavuk, és találkozunk azzal a szemlélettel, hogy a házasság jogintézménnyé tulajdonképpen csak akkor válik, amikor Bölcs Leó, keletrómai császár (457—474) érvénytelennek nyilvánítja azt a házasságot, amelyet nem az egyház által megszabott alakszerűségek mellett, egyházi áldással kötnek. (Hasonló a magyar Kálmán király decretuma II. könyvének 15. fejezete.) Túlzás azonban a család és házasság intézményei teljességének jogon kívül helyezése a kötelező alakszerűségek megjelenéséig és addig, amíg a család tengelyében a tartós házastársi együttélés minden formaság nélkül a családnak a törvény által elismert tengelyévé válhat. De a család és a házasság intézményét befolyásolóan tett állami jellegű intézkedések kezdettől külön jelleget mutattak. Napjainkban is észlelhető helyenként az a jelenség, amely nálunk már az 1894. évi egyházpolitikai törvényekkel megszűnt, hogy a vallás szabályainak éppen a házasságra vonatkozó rendelkezései megtartották az állam által szankcionáltságukat. A magatartási szabályok megosztása a két forrás közt a feudális korra jellegzetes.

A családjog szabályainak — bár a magánjog burzsoá kori keretei közt — önálló részben összefoglalása a 19. század pandektista tudományának eredménye. Ez az összefoglalt anyag a francia Code civilben még szét volt szóródva. (Rheinstein, Schüller-Freienfels.)

2. A család alakulatai.

A történelmi idők kezdetén már az apajogú nagycsalád a mai európai népek történeti elődeinél uralkodó modell, amely a magántulajdonnak is első kerete, és ezért nemcsak személyek, hanem személyek és dolgok összességét jelenti (familia).

Az ókori Róma modelljére és a feudális rendet is jellemző patriarchális nagycsaládi modellre jellegzetes, hogy kettőnél több egymást követő nemzedéket fog egységbe, akik közös őstől származtak, illetőleg a közös őstől származó férfi családtagok valamelyikével házasodtak össze.

Ennek a modellnek három közelebbi jellegzetességekben eltérő típusa alakult ki:

A római patriarchális nagycsaládban az államhatalom felsőbbségének elfogadása mellett a családfő — pater familias — megtartotta a családon belül az élet és halál feletti döntési jogot és a gyermeke rabszolgaként eladásához való jogát is magába foglaló hatalmát. Ura az egységben tartott családi vagyonnak, ami a nemzetségi tulajdon maradványa. A családtagok szerző tevékenysége is ezt a vagyont gyarapítja. Családfői minősége kizárólagos. Aki apai hatalom (patria potestas) alatt áll, csak egy családhoz tartozhatik. A feleség is a férje, illetőleg a férjével közös hatalom alá kerülhet, vagy külön család tagja marad, amikor a gyermeke is a férj és nem az ő családjába kerül. A patria potestas nem tételezi fel a pater familias házasságban élését, lehet, hogy csak személyi állapotot: az önjogúság teljességét jelenti.

A római állam kezdetben nem is egyes polgárok, hanem familiák foglalata (Rheinstein).

Az árutermelés elterjedése — annak körében az egyén termelő és kereskedő tevékenységének jelentőssé válása a naturálgazdálkodás viszonyaihoz mért — ezt a családi modellt egyre inkább aláásta. A császárkor a teljes patria potestast fokozatosan a szülő fegyelmezési és nevelési hatalmára tereli vissza. A Bölcs Leó keletrómai császár által az érvényesség szempontjából ünnepélyes vallási formában kötött házasság már családalapító és nem csupán egy meglevő családot, a pater familiasnak alávetetteket növelő szerep jut. Utat tör magának a gyermek mindkét szülője irányában egyidejűleg érvényesülő családi kapcsolata, az a családi modell, amelyben a férj, a feleség és a közös gyermekek alkotják az alapjában két generációs kis családot. A germán nagycsaládban nem alakul ki a hatalomnak egy személy kizárólagos hatalmáig fejlődése. A férjhez menő nő megtartja a szülői családhoz tartozását, élvezve főleg annak védelmét az új családja tagjaként is. A családfő jogállása (mundium, Mundschaft, Vogtschaft) a család közösségébe tartozók feletti hatalommal egyszerre jelenti a gondozásukra és oltalmazásukra való kötelezettséget is.

A nyugat-európai népek családi rendjére a feudalizmus katonai rendjében, de később is nem a bizánci császári korban már nagyjából felbomlott római, hanem inkább a germán nagycsaládi modell volt befolyással. Ez a modell azonban kezdettől nem egységes. Idő és hely szerint változatos képet mutat. Az állami befolyás és a kereszténységre áttérés után az egyházi befolyás különböző mértékben érvényesül.

A germán nagycsalád bizonyos állami funkciókat is ellát a kisebb közössége körében. Fegyveres erővel is védi a család vagyoni és egyéb érdekeit.

A központi hatalom megerősödésével a vagyonbiztonság növekedése éppen ennek a funkciónak a sorvadását vonta maga után. A kis családi modell azokon a területeken is, ahol az árutermelés még elmaradott, kialakul. A kereskedelem virágzását mutató dél-európai részeken a római családi modell hatása érezhető, de ennek nem a patriarchális régi formája, hanem a leszármazáson (cognatio) alapuló, házassággal születő kiscsaládi modellje érvényesül.

Nem a nagycsaládi formának a kis család modelljével való kiszorítása következik be, hanem a két modell egymás mellett található fel a társadalom összetételéhez képest helyenként az egyik, helyenként a másik túlsúlyával.

A germán család átalakulhat egy harmadik nagycsaládi modellé, amely háztartási közösséget nem feltétlenül igénylő, a családi vagyon egységét óvó jelleget mutat. Többnyire azzal alakul, hogy az örökhagyó halála után az örökösök önkéntesen mellőzik a hagyatékon megosztozást. Osztatlan közös családi vagyon létesítését támogatja a svájci polgári törvénykönyv.

Ilyen történelmi családi vagyonközösség mint nagycsaládi modell található a szerb és a bolgár zadrugában és Oroszországban. Jelenleg is él pl. a Pireneusokban.

3. A régi magyar családi modellek.

A történelembe belépő magyarság már régóta apasági rokonsági rendben élt, amelyen alapuló családokban több egymást követő nemzedék él közösségben. Molnár Erik megállapította, hogy az anyajognak (a rokonság anyai ágon számításának) bukását — a maga idején — a honfoglaló magyarság elődei körében is az okozta, hogy a haszonállatok tulajdona a férfiakhoz került, akiknek azok gondozásához a fiak segítségére volt szüksége, és az apa ezért is az állatait a fiaira kívánta örökítetni, bár az anyasági öröklési rendnek az felelt volna meg, hogy az anyaági testvérei vagy anyaági nővérének gyermekei örököljenek. Ennek a megoldásnak ősi gyökere, hogy a közös anyától születés a vérrokonságnak sokkal megbízhatóbb bizonyítéka, mint a meghatározott apától származás, amelynek biztonságát olyan drasztikus eszközökkel alapozták meg, mint a házasságtörő asszony megölése.

Ezért az anyai ági családi kapcsolat szerinti *öröklés* a főrangúak közt az anyajog megszűnése

után is harcban állott a fiúgyermeknek az apa utáni öröklésével. Bizonyára határozott különbséget kell tennünk a nő családfői hatalma közt, amelyre ekkor már nem törekedett, és az öröklési rend anyai ági rokonság alapítása közt, de az utóbb említett az előbbinek maradványa. Az anyai ági öröklési igény visszaütése jelentkezik a magyar Árpád-kori trónviszályokban. A királynak több esetben is küzdenie kell azért, hogy utána a fia jusson a trónra és ne a vele közös anyától származó fiatalabb testvére.

Megállapítható az is, hogy a középkori magyarság termelési viszonyainak a kettőnél több nemzedéket összefogó nagycsaládi modell felelt meg, de a magyar adatok is bizonyítják, hogy emellett már a fejlődés viszonylagos korai szakaszán megtaláljuk a két nemzedékes, a szülőpárra és közös gyermekekre korlátozott kiscsaládi modellt. Az abszolút monarchia korában is a nagycsaládot tekinthetjük az uralkodó társadalmi modellnek, még abban a rétegben is, amelynek megélhetési bázisát már nem a családhoz kötött és az adományozóra visszaháramló forgalomképtelen birtok, hanem ipari, kereskedelmi vállalkozás alkotja. Ezek is öltheznek ugyanis a feudális kötöttség képletéhez hasonló alakot. Tekintet nélkül az öröklött vagyon jellegére, a 18. században is gyakorlati jelenség az örököstársak nagycsaládi közösségben maradása.

A polgári rendben tipikus kiscsaládi modell idején is fel lehetett fedezni a nagycsaládi gondolat maradványát, inkább talán a férj családfői hatalmának a feleségével szembeni biztosítását. Az 1874. évi XXIII. tv. 2. §-a a házasságkötés nagykorúsító hatályát csupán a nőkre korlátozottan mondta ki. Ennek az volt a következménye, hogy az esetleg kiskorú férj megmaradt az apai hatalom alatt, a férjhez ment nő azonban felszabadult az addig felette érvényesülő szülői hatalom alól, hogy az így eltávolított atyai hatalom ne ütközzék össze a férje által megszerzett családfői hatalommal.

4. A kiscsalád a polgári és a szocialista rendben.

A polgári forradalom által kialakult társadalmi rendben a tulajdoni rend, a kötöttségek alól feloldott föld áruvá válása és elaprózódása, az ipari termelés fejlődése, a gyáripar előtérbe lépése a család termelési egység jellegét feloldva azt inkább fogyasztási egységgé alakította. A társadalom ehhez mért alakulása főleg a városi lakosság körében a kétnemzedékes, a szülőpárból és a közös gyermekekből alakuló kiscsaládi modellt igényelte és az is vált uralkodóvá. A mezőgazdaság körében nagyobb életereje maradt a három nemzedéket felölelő családnak, de ennek szerepe is csökkent a fejlődés folyamán.

A kapitalista társadalomban a kiscsalád modellje mindvégig tipikus maradt, de jellegzetességeiben igen jelentős változásokon ment keresztül. A kezdeti modell voltaképpen kevés hasonlóságot mutat a jelenkori kapitalista rendben érvényesülő modellel.

A polgári rend kezdeti szakának modellje a francia forradalomnak az egész életre szóló megkötések elleni küzdelme folytán laza kötelékre építette a családot, a forradalmi lendülettel szakító polgári törvénykönyv volt az, amely a polgári átalakulás során a többi államoknak is példaképévé vált. A család körében erős konzervatizmus érvényesült különösen a családfő hatalmának elismerésével. A férjnek a feleség feletti hatalmát maga Napóleon a tulajdonhoz hasonlította, a gyermekek feletti szülői hatalom is az apáé volt. A férj kezében egyesült a családi vagyon. A feleségnek a házasság előtt megvolt vagyona is a férj kezén levő vagyonközösségbe került. A kiskorú gyermek vagyonkezelésének is hasonló sorsa volt, annak jövedelméről a családfő nem tartozott elszámolással. A szélsőséges megoldással szemben a magyar jog azt az enyhítést ismerte, hogy a feleség vagyonát nem vonta be a családi vagyon közösségébe, és ha a feleség annak kezelésével a férjet külön meg is bízta, ezt a megbízását vissza is vonhatta. Ezzel szemben lehetséges volt és a vagyonos osztályban tipikus volt a nő vagyonának ún. hozományul lekötése, amit azután már nem lehetett a férji kezelésből visszavonni. Az irodalom mégis a magyar házassági vagyonjog legkiemelkedőbb intézményének a női szabadvagyont tekintette, azzal indokolva, hogy a feleség a gyakorlat szerint a hozományul le nem kötött vagyona feletti szabad rendelkezési jogáról szerződéssel sem mondhat le. A házasság ügyeiben a férjet illeti a döntő szó, aminek anyagi jellegű indoka, hogy a család szükségleteinek fedezetéről gondoskodás elsősorban a férj kötelezettsége, a feleséget tehát a modell mintegy „eltartottként" szemléli, nincs azonban a döntő szó feloldva arra az esetre sem, ha a megélhetési bázist a feleség hozományul lekötött vagyona szolgáltatja. A klasszikus kapitalista családi modell jellegzetességei közül egyeseknek inkább példaszerű kiemeléséből nem maradhat ki egy magyar különleges megoldás, amelyben a régi rendi különbségek megőrzésével is találkozunk, mégpedig olyan erőteljesen, hogy azokat csak a polgári forradalom legelemibb követelményeinek teljesítésére törekvő első szakában szüntette meg a felszabadulás utáni jogalkotás. (1946. XII. tv.) A feudális jog (1840. VII. tv. 18. §) a parasztság körében a házassági életközösség idején előállt vagyonnövekedés felét közszerzeményi részesedés címén a házastársnak juttatta. Ez a feles osztozkodás mindkét házasfél szerzeményére kiterjedt anélkül, hogy életükben a szerzemény felett a házasfelek mindenikének a szabad rendelkezési jogát érintette volna: korlátozás csak az ingyenes, a végintézkedésben való rendelkezés tekintetében érvényesült. Ez érvényesült a jobbágyokon kívül a volt jobbágyok társadalmi helyzetében levő mezőgazda-

sági lakosság, a munkások, iparosok és kereskedők körében is, de nem illette közszerzeményi igény a nemes házastársát és értelmiségi foglalkozást folytató magas képzettségű személy (honoratior) házastársát sem. A közszerzemény megosztásából kizártak körét megelőző időben kiterjesztette az olyan jellegű szerzeményekre, amelyek megszerzésében a házastárs nem tud részt venni (Nizsalovszky).

Ezt a modellt a nők egyenjogúságát egyik fő programpontjaként hirdető szocializmus kezdettől fogva támadta, és a szocializmus útjára lépő államok mindenikének az első jogalkotási lépései közé tartozott a modell gyökeres átalakítása úgy, hogy az a feleségnek a férj uralma alatt állása helyett két egyenjogú dolgozó személyes vonzalmon alapuló tartós szövetségének képét mutassa. Az új szocialista kiscsaládi modell nem tekinti túlhaladottnak és nem fordul szembe ellenségesen azzal a formával, amelyben a feleség minden munkaerejét a háztartás vezetésére és gyermekei gondozására, nevelésére fordítja. Sőt éppen a magyar példa mutatja, hogy messzemenő állami segítséggel, a gyermekgondozási segéllyel előmozdítja azt, hogy a dolgozó nő átmenetileg, amikor a gyermekének, vagy gyermekeinek erre legnagyobb szükségük van, erre az életformára térjen át, hogy utóbb kereső foglalkozást jelentő hivatásához visszatérjen.

A szocialista kiscsaládi modell mellett a háromnemzedékes modell is előfordul, és még sokáig elő fog fordulni. Okai közül kettőt kell kiemelni. Az egyik ok, amikor a házasságot kötő fiatalok lakáskérdésének nincs más megoldása. A másik, a felmenők magas életkora és az abból folyó gondozásuk szükséglete. Ennek az oknak az elhárítása van a leginkább kezdetleges fokon. Ez is hozzájárul ahhoz, hogy kevéssé látszik megalapozottnak az a megállapítás, amely szerint a mezőgazdaság gépesítése egyfelől, a kollektivizálása másfelől a szocializmusban egy csapásra kiküszöbölte volna a korábbi modell maradványait (König).

A szocialista család modelljét az NDK 1965. évi családjogi törvénykönyvének bevezetése határozza meg a következő, a magyar szemlélettel egyező módon: „A család a társadalom legkisebb sejtje, egy életre kötött házasságon és azokon a különösen szoros kapcsolatokon nyugszik, amelyek a férfi és a nő közötti érzelmi viszonyból és a család minden tagja közötti kölcsönös megbecsülés és kölcsönös bizalom viszonyaiból adódnak." Kiemeli a törvény a korábbi idők modelljével szemben újfajta családi viszonyok létrejövetelét is. „A kizsákmányolástól mentes alkotó munka, az emberek közt ezen alapuló elvtársi kapcsolatok, a nő egyenjogúsága az élet minden területén és a minden állampolgár rendelkezésére álló továbbképzési lehetőség előfeltételei a család megszilárdításának és tartóssá, boldoggá tételének." Ez a családdal szemben a társadalom igényeit kifejező, feladatait kitűző meghatározás az egy férfi és egy nő közti kapcsolatra utalással érzékelteti a kiscsalád modelljének előtérbe állítását.

A szocialista családi modellhez hasonló megoldás felé közeledés észlelhető a kapitalista államokban is, de nem mint egy régen élő terv megvalósításának eszköze, hanem annak a gazdasági kényszernek a hatása alatt, amelyet az ipar rohamos haladása idézett elő. A női nem egészének a termelőmunkába való bevonása, amely a szocialista államoknak kitűzött célja volt, a kapitalista államokban gazdasági jelenségek okozta kényszerként jelentkezett. Következményeként pedig a nők, a feleségek vagyoni vonatkozású további alárendelt helyzetének feloldása, az az egyenjogúsítás, amit már Engels is feltételezett a kapitalista rend bizonyos fejlődési szakán.

A feleség házon kívüli keresőfoglalkozás vállalásának térhódítására bizonyságul szolgál Magyarországon, hogy 100 háztartásra a munkás háztartások körében 1965-ben 161, 1974-ben 175 kereső esett. A szellemi foglalkozást folytatók körében az 1965. évi 172 kereső létszám elérése folytán az 1974-re nem emelkedett már számottevően: 173 volt. Nem lehet kétséges, hogy a második kereső az esetek többségében a feleség. Ehhez hozzá kell vennünk, hogy 1975-ben az 5 millió 085 ezer aktív keresőből 2 millió 850 ezer volt férfi és 2 millió 235 ezer nő.

A kapitalista modell ilyen alakulása és a szocialista modell közt az a lényeges különbség, hogy a kapitalista rendben még a nők egyenjogúsítására irányuló törekvések első sorában a nők előtt addig elzárt életpályák megnyitása állt, tehát a családon kívüli egyenjogúsításukat szorgalmazták a munkaerejük felhasználásának biztosítására, a férj és a feleség egyenlő családjogi jogállásba helyezése viszont szocialista kezdeményezésre elsősorban a szocialista államokban valósult meg. A kapitalista megoldások vagyonjogi indítékból származnak és elsősorban vagyoni kérdések megoldására irányulnak, a szocialista megoldás pedig éppen a nem vagyoni, elsősorban személyes viszonyok harmonikus alakulását kívánja szolgálni. A kapitalista megoldások a családfői hatalommal (férji, szülői) szemben tesznek engedményeket és igyekeznek megőrizni belőlük, amit lehet, a szocialista jog a családban senki javára nem segíti elő hatalom gyakorlását és az esetleges mégis fellépő ilyen törekvéseknek útját igyekszik állni.

Példaként elsősorban az NSZK 1957. június 18-i ún. Gleichberechtigungsgesetz-ére („egyenjogúsító törvény") utalok. Megalkotása előtt szóhoz jutott az a nézet is, hogy az Alaptörvény (alkotmány) 3. §-ával, amely a nők egyenjogúságát deklarálja, ellentétben áll a család szilárdságát védő 6. §-a, mert a nők egyenjogúságának teljes megvalósulása szükségképpen aláássa a család szilárdságát. Ebből csak komp-

romisszumos megoldás következhetett. Az 1952 júniusában nyilvánosságra került kormányjavaslat — bár nagyon letompítva — mint nélkülözhetetlent, még a férj döntő szavát is fenntartotta, és a nő háztartáshoz kötöttségéből mentette, ami menthető volt. Az új kapitalista gazdasági helyzettől ez a törvény a meghozatala idején éppen olyan arányban volt elmaradva, mint a maga idején a Bürgerliches Gesetzbuch (az 1896. évi német polgári törvénykönyv).

Az 1965. július 13-i francia törvény is erősen vagyonjogi beállítottságú. Bizonyos mértékig a főtárgyán kívül kiterjed a házastársak személyes viszonyára, visszafejlesztve a még Napóleontól származó, feleség feletti tulajdon szemléletét. A reform megvalósulása után azonban még mindig sok momentum őrzi a hanyatlóban levő férji uralom maradványait. Végigvonul a törvényen, hogy a két házasfélnek eltérőek a család érdekében betöltendő feladatai és a férj megmarad a család fejének, ha az ebből folyó jogokat köteles is a családi közösség érdekében gyakorolni. A francia szemlélet ma is az, hogy harmadik személyek irányában a férj demonstrálja a család mint egység létét. A nő keresménye feletti rendelkezési hatalma pedig annak az álláspontnak a tükröződése, hogy nem hiányozhat a közösségi vagyon egyik eleme tekintetében sem a közösség valamelyik tagjának döntő szava. A megoldás elviseli, hogy ez a döntő szó bizonyos körben a vagyonelemet megkereső feleséget illesse. A francia törvénynek a nők javára tett engedménye elegendő arra, hogy a Napóleon óta érvényesülő vagyonközösségi rendszer ezzel gyakorlatilag vagyonelkülönülési rendszerré alakuljon át.

Ezek után mégis túlzás lenne azt mondani, hogy a kapitalista kiscsalád modelljének korszerű átalakulása a szocialista megoldások felé erőteljesebben közeledve sehol sem következett volna be, vagy ne lenne előkészülőben. Így Ausztriában az 1975. július 1-i törvény kifejezetten a házasságból folyó személyes jogviszony új rendjének meghatározását tűzi ki céljául. A házastársak egymás iránti személyes jogait és kötelezettségeit egyenlőeknek nyilvánítja, de utal az eltérő rendelkezésekre mint kivételekre, ami a férji előjogok bizonyos maradványainak fenntartását jelenti.

5. Az összeomlott családok.

Hogy a családi modellnek egy deformálódott alakja az, amikor abból a kiscsalád gerincét alkotó házasfelek valamelyike hiányzik, bizonyos, akár valamelyik házasfél halála, a családi közösségből kiűzése vagy onnan véglegesen történő eltávozása következtében. A csonkává válás külső törvényes megnyilatkozása a házasság felbontása. Ez általában bírói ítélettel történik, de a gyermektelen házasságok közös megegyezéssel való felbontását a szovjet-orosz Családjogi törvény szerint bizonyos előzetes eljárás után az anyakönyvi hivatal végzi.

Egyes államokban — főleg még élő kánonjogi hatás alatt — a házasságok hivatalosan deklarálhatóan és a felek új házasságkötését lehetővé tevően történő felbonthatóságát nem ismerik. Olaszországban ez az utóbbi időben változott meg, de Argentínában, Brazíliában, Chilében, Columbiában, Írországban, Máltában és Spanyolországban tovább él. Portugáliának az a külön megoldása van, hogy csak a katolikus egyház előírásai szerint kötött házasságok felbontása van kizárva.

A felbonthatatlanság feloldása után megindult bontóperek igen magas száma azt mutatja, hogy a felbonthatatlanság csak azt akadályozta meg, hogy a valójában összeomlott házasság — mint akadály — eltávolításával annak helyén egészséges új házasság és család szülessék. De nem kíséri mindenki részéről aggodalom azt sem, ha a bontási ráta magassága a későbbiek során is megmarad és azoknál a házasságoknál is megmutatkozik, amelyek már a törvényben deklarált felbonthatóság idején jöttek létre. Rheinstein is arra utal, hogy nem a bontásoknak az ítélkezési statisztikai alapon kifejezett nagy száma a döntő jelentőségű, hanem a társadalmi rendeltetésük betöltésére alkalmatlanná vált házasságok száma. Azt az érvet, hogy a bontások számának jelentős növekedése a házasság intézményének veszélyeztetésével a promiscuitas útját nyitja meg, König azzal látja megcáfoltnak, hogy a bontások számával párhuzamosan a házasságkötések száma is növekedik, és a lakosság házasságban élő százaléka sem csökken, nem találja azonban megállapíthatónak, hogy a második házasság mindig jobban sikerülne, mint az első. Magyarországon a házasságkötések száma 1960—1975-ig évi 88 566-ról 103 636-ra növekedett, ugyanakkor a válások száma 16 590-ről 26 200-ra, 1000 házasságkötéssel 1960-ban 187,3 válás állt szemben, míg 1975-ben 252,8. Az 1000 lakosra jutó házasságkötések száma 1960-ban 8,9-et, 1975-ben 9,8-at tett ki, ugyane két évben 1000 lakosra 1,7, illetőleg 2,5 bontás esett. Azt lehet tehát megállapítani, hogy a bontások növekedésével a házasságkötések számának növekedése nem tart lépést, amit elárul az is, hogy a 15 évesnél idősebb lakosság családi állapot szerinti megoszlása úgy alakult, hogy 1960-ban 67,8, míg 1976-ban 66,8% volt házas családi állapotú, az elvált családi állapotúak pedig 1960-ban 2,0, 1976-ban 3,9%-ot tettek ki. Ugyanebben az időszakban az elvált családi állapotúak újabb házasságkötésének arányszáma elég csekély ingadozást mutat ahhoz, hogy abból komoly következtetést lehetne valaminő fejlődési tendenciára vonni. Ami a végül is felbontott házasságok fennállásának időtartamát illeti, könnyen belátható, hogy a fiatalok közt fordul elő leginkább a könnyelmű párválasztás, aminek következményeként a válás elég hamar bekövetkezik. A meggondolatlanságnál fogva eleve összeomlásra ítélt házas-

ságkötések elleni védekezésnek is eszköze a házasság előtti családi és nővédelmi tanácsadáson való kötelező részvétel és ugyancsak általánosan a házasságkötési szándéknak az anyakönyvezetőnél való bejelentése és a házasság megkötése közé iktatott harminc napi meggondolási idő (l. II. 2.).

A ténylegesen felbomlott családi állapot fennmaradását nem lehet kizárólag a házasság felbontathatatlanságának vagy a bontás nehezítésének tulajdonítani. Egy magyarországi felmérés (Lőcsei Pál) eredménye szerint a jogi házassági kötelékben élők közt nagy számmal vannak, akiknek ez a valóságos családi állapotukkal „inkongruens", mert külön élnek. Ez alátámasztja azt az uralkodónak mondható mai nézetet, hogy nem a bíró keze alatt omlik össze a család gerincét alkotó házasság, hanem a házasság omlott össze előbb, és ezen az sem változtat, ha bírói bontás nem következik.

Azzal a meghaladott nézettel szemben, mintha a házasságok tömeges felbontása a szocializmus útjára lépés előtti okokra lenne visszavezethető, és az akkor nem elég szilárd alapokra épített házasságok bomlása adná a fő tömeget, egy olyan, a bontások számát növelő tényezőre kell utalnunk, amelyet nem is lehet célunk visszafejleszteni a házasságok szilárdságának fokozása érdekében. Ez a tényező a nő helyzetének jelentős változása a fejlett iparral rendelkező társadalomban, amely a nőknek a termelési munkába való bevonását és ezzel önálló létalapjának, külön társadalmi szférájának megteremtését jelenti. A nőnek a háztartáson kívüli foglalkozása növeli a biztonságát és megszünteti azt a helyzetet, hogy társadalmilag elfogadható létfeltételeket csupán a férjén keresztül kaphat. A gazdasági és társadalmi függetlenség, vagy legalább lényegesen kisebb, sőt mindkét oldalon jelentkező függőség azt vonja maga után, hogy a nő könnyebben szánja rá magát a házasság felbontásának kezdeményezésére és nem hajlandó — egzisztenciális okokból — elviselni a férjnek kifogásolható magatartását.

Előfordul azonban az is, hogy a bíró töri össze az életképes, társadalmi feladatának betöltésére alkalmas családot az ítéletével, mert az a megfontoltság, amely életképtelen házasságok létrejöttére vezet, éppenúgy vezethet életképes házasságok lerombolására. Fokozottabban kellene a bontás felé elinduló házastársak segítségére sietnie a társadalomnak és — ha lehet — a visszafordíthatatlanság látszatát megszüntetnie. Alig van a családjognak kérdése, amelyben az elvi álláspontok és a gyakorlati tapasztalatok annyira szétágazóak volnának, mint ebben a kérdésben. Találunk egyes amerikai államokból származó rendkívüli sikerességet mutató adatokat. Például azt, hogy a bíróságon kívüli békéltető szerv elé került házasságok 71%-át sikerült megmenteni. Találkozunk viszont azzal a jelenséggel is, hogy a törvényhozás — legalább bizonyos körre szóláan — az eddig kötelező békéltetést elejtette. Ez következett be pl. 1974-ben Svédországban. Az új szabály szerint, ha a felek a bontásban megegyeztek, annak kimondását nem kell megelőznie a különélés bizonyos időre szóló elrendelésének és a korábban kötelező békéltetésnek sem kell megtörténnie. Más a helyzet, ha az összeomlóban levő családhoz 16 éven aluli gyermek is tartozik. Ebben az esetben a bontás — mint megegyezés hiányában általában — hat hótól egy évig terjedhető különélés mint meggondolási idő után következhetik csak be. Ha azonban a tényleges különélés már két év óta tart, ez az azonnali bontásra ad lehetőséget.

A társadalmi szervek által bíróságon kívül végzett békéltető tevékenységének egyes helyeken mutatkozó meglepő sikere másutt merő formasággá süllyedése azzal az eredménnyel, hogy a jogalkotás azt teljesen elejti, véleményem szerint a békéltetésben buzgólkodók rátermettségén, egyéni adottságain, bizalomgerjesztő egyéniségén, emberismeretén és szakavatottságán múlik. Egyelőre nagyon kevés helyen sikerült megfelelő számban a házasságok akut, könnyen gyógyítható betegségeinek eredményes orvosaira találni. Szocialista környezetben több reménység nyílik a megfelelő személyek toborzására és kiképzésére, ami a házasság és család védelmében igen fontos feladat lenne.

A magyar megoldás a család megmentése érdekében nem fordul kétes értékű törvényes akadályok eszközeihez, de a meggondolatlanságnak reális eszközökkel igyekszik az útját állni a bontás körében is tág teret engedve — kötelező erő nélkül — a társadalmi szervezetek családvédő és mentő tevékenységének, amire való készség a különböző társadalmi szervezetekben nagymértékben meg is nyilatkozik.

A házasság felbontására alapot adó magatartások törvényi tényállásainak felsorolását, még inkább azt a szemléletet, hogy a házasfelek egyikének vétkes magatartása adhat jogot a nem vétkes félnek — mintegy különleges szankcióként — a bontás kérésére, a magyar szocialista törvényhozás már eleve elejtette, és általában komoly és alapos ok megállapításától tette függővé a bírói felbontást. Ebből vezette le a Legfelsőbb Bíróság, hogy a felek erre irányúló megegyezése a házasság felbontására a megromlására vezető okok és körülmények vizsgálata nélkül alapot ad. Végül a családjogi törvény 1974. évi szövege a bontás alapjául a házaséletnek a házasfelek között *teljes és helyrehozhatatlan megromlását* emeli ki. A házasság felbontása iránti perben (l. II. 4. a.) azonban az első (békéltető) tárgyaláson a házasság felbontása még nem következhetik be, hanem legalább 30 napos időközzel lehet a második tárgyalást kitűzni. Az illeték fele részét is ebben az időszakban kell leróni. Bacsó Jenő

megállapítása szerint a bíróságokhoz benyújtott bontókeresetek 1/3-a esetében az illeték második felét a keresettel fellépő fél nem fizeti be, és ezzel a bontási szándékát feladja. Ez arra mutat, hogy a bontókereset benyújtása valóban az esetek nagy számánál nem jelenti még a család összeomlását.

6. A család szilárdsága és korszerű főfeladatai.

A rohamos iparosodás és a mezőgazdaságban is az ipari jellegű termelés térhódítása sok tradicionális családi feladat kiesését vonta maga után. Ezzel szemben a család megmaradó feladatai mellett a korszerű új feladatok kialakulása és ezzel az új családi modell egyre határozottabb körvonalakhoz jutása a kapitalista rendben és folyamatban van, bár a két folyamat közt jelentős, a társadalmi rend jellegének eltéréséből fakadó különbségeket lehet felismerni.

Bizonyos, hogy a család bizonyos egykori funkciói a szocialista társadalomban is elsorvadtak. Általában már nem termelő, hanem fogyasztó egység. A családon kívüli keresőfoglalkozás folytatása egyre növekvő méreteket ölt a feleség oldalán is, a csupán háztartással és gyermekneveléssel foglalkozók aránya pedig csökken. Erre mutat — amint említettük — az egy háztartásra jutó aktív keresők számának növekedése. Kevesebb a család kulturális funkciója is. Ennek csupán egyik példája, hogy a tömegkommunikációs eszközök (rádió, televízió) juttatják el a családi környezetbe azokat a kulturális élményeket, amelyekhez hasonlókat egymásnak korábban maguk a család tagjai nyújtottak. A gyermekgondozás körében a bölcsődéktől a legmagasabb szintű kiképzésig egyre növekvő mértékben veszik át a korábban a család által végzett funkciókat az állam megfelelő intézmények egyre sűrűsödő hálózatának kiépítésével. Nem maradhat említés nélkül a háztartási munkák gépesítése és a háztartáson belüli élelmezésről gondoskodás könnyítése. Fejlődőben van a családi feladatok köréből a munkából kiöregedettekről való gondoskodás kiemelése is és közintézményekre bízása.

Mindez a család és az egész társadalom számára általában szakszerűbb, gazdaságosabb, az általános jólétet inkább előmozdító megoldásokat hozott.

Téves lenne azonban a maradék nélküli általánosítás. A régi feladatok közül mindenesetre megmaradt a családoknak az utódokról való gondoskodás feladata, mégpedig nem csupán számszerű, hanem minőségi értelemben is. A helyesen kifejtett családi nevelési tevékenység a bürokratikus vonásokat teljesen levetkőzni csak a legritkábban tudó közintézményi neveléssel szemben fölényben van, ami egyik vezérlő elve az összeomlott család gyermekeinek elhelyezése felől dönteni hivatott bíróságnak. A Családjogi Törvényben is ez a gondolat: a családi nevelés értékelése jut kifejezésre azzal, hogy a gyermek máshol elhelyezésére — a korábbi szövegtől eltérve — nemére és korára tekintet nélkül akkor hatalmazza fel, illetőleg utasítja a bíróságot, ha a szülők bármelyikénél való elhelyezés a gyermek érdekeit veszélyezteti. Ebben az esetben sem közintézmények következnek a szülők után, hanem a szülői kiscsalád kereteibe már nem tartozó nagyszülői kiscsalád feladata növekedhetik a késői gyermekgondozással, neveléssel. A családi nevelés első helyét megerősítette az ifjúsági törvény is, az állam megfelelő segítségét helyezte kilátásba a szülőknek e feladatuk betöltésében. A gyermek 16 éves korban válhatik függetlenné.

7. A csonka családok.

Találkozunk azzal a nézettel, amely szerint a gyermektelen család nem igazi család, amihez képest a gyermektelen házasságok felbontását valójában ki is kellene hagyni a bontási statisztikából. Nem lehet vitás, hogy a szocialista kiscsaládi modellnek igen lényeges eleme a gyermek. A szovjet-orosz családjogi törvény kiemeli, hogy a szocialista társadalom a legnagyobb figyelmet szenteli az anyaságra ösztönzésre és megállapítja, hogy az anyák javára minden szociális-egzisztenciális előfeltételt biztosítanak a boldog anyaság egybekapcsolásához az egyre nagyobb aktív és alkotó részvétellel a termelő és társadalmi életben. A NDK családjogi törvénye szerint a házassági életközösség a gyermek születése és nevelése által bontakozik ki teljesen és nyer beteljesedést.

Ha gyermektelen házasságot bontanak fel, illetőleg a gyermektelen házaspár számolta fel minden vonatkozásban az együvé tartozást és rendezkedett be tartósan új életre, egyik oldalon sem marad olyan jelenség, amelyet a modell szempontjából családnak lehetne nevezni.

Más a helyzet, ha a felbontott házasságból gyermek származott, akinek sorsáról a szülőknek gondoskodniok kell. Elsősorban ilyenkor áll előttünk csonka család, amely a gyermekről vagy gyermekekről gondoskodó volt szülőpár egyike körül alakul. Több gyermek esetében a bontás, illetőleg az összeomlás előtt egy teljes családból két csonka család is alakulhat. A gyermek és esetleg a volt házastárs tartásdíja nem hasonló családalakító tényezők, mint a családi közösségben élés. Több gyermek esetére meg kell jegyezni, hogy a két csonka családra oszlás jelenségét is ritkábbá teszi a törvény új szövegének az a megoldása, amelynek eredményeképpen az esetek többségében valamennyi gyermek ugyanahhoz a szülőhöz kerül.

A csonka család külső támogatót is nélkülöz, ha az együttélésnek valamelyik szülő halála vet véget. Ez tipikus a harmonikus családnak abban a létszakában, amikor *már* az együttélő csoportot csupán a házastársak alkotják. Ilyenkor érvényesülnek a családi kapcsolatnak azok a másodlagos jelenségei, mint a pénzbeli szolgáltatássá ridegülő tartási kötelezettség, de ilyenkor lehet, hogy a harmadik, felmenő nemzedék beolvad a kétnemzedékes családba, jelen-

tős feladatokat vállalva a háztartás és gyermekgondozás körében. A családi környezet gondozó és nevelő funkciójának értékelése jut kifejezésre abban is, hogy a gyámhatósági eljárás szabályai az állami gondozásba vételt szűk keretek közt, szükség esetére engedi meg, aminek nemcsak, sőt nem is elsősorban a gondozás költségeivel való takarékosság a motívuma.

A szocialista állam népesedéspolitikai céljainak megvalósítása a törvény által házasságnak elismert tengely körül alakuló család feladata. Ennek negatív jellegű symptomája, hogy a házasságon kívül előállt terhesség megszakítása enyhébb előfeltételek mellett megengedhető. Ezért lehet felvetni azt a kérdést, vajon az alkotmány szempontjából lehet-e családnak tekinteni azt a helyzetet, amikor az anya egy vagy több házasságon kívül született gyermekével él háztartási közösségben, amikor egyaránt lehetséges, hogy a gyermekek apjával élettársi viszonyban él, vagy nem és az apát csupán tartásdíj fizetési kötelezettség terheli, vagy esetleg olyan személy nincs, akit a tartásdíj fizetésére lehetne kötelezni.

Az ilyen formában csonka család képletében különbséget kell tennünk a gyermekek és az anya helyzete közt.

A szocialista jogszemléletbe ütközik, sőt a haladó polgári szemlélettel sem egyeztethető már össze a nem házasságból született gyermek hátrányos jogállása. Amikor a felszabadulás után az első jelentős jogalkotási lépések egyike volt az 1946. XXXIX. törvény, amely ezt a hátrányos jogállást megszüntette, azoknak a halvány maradványoknak a feloldása, amelyek a nem házasságból született gyermek jogállását mégis megkülönböztethetővé tették, az 1952. évi családjogi törvény feladata maradt. Ezt tette teljesen egységessé a szülő és a házasságból vagy azon kívül született gyermek közti viszonyt.

Meg kell viszont állapítani azt is, hogy a diszkrimináció a kapitalista államokban is visszafejlődőben van, amiről már a gyermekekről szóló 1960. évi dán törvény is tanúskodott; jelentős előrehaladást jelent a NSZK-nak a nem házasságból származott gyermek jogállásáról szóló 1969. augusztus 19-i törvénye, a leszármazásról szóló 1972. január 3-i francia törvény pedig annyira gyökeres előhaladást mutat, hogy olyan álláspontot is hallottunk, amely szerint véglegesen leszámolt a házasság tradicionális (napóleoni) fogalmával.

A magyar jog sem biztosítja a házasságon kívül született gyermeknek az apai családi háztartás körébe beilleszthető és ezzel az apa meglevő házasságon alapuló családja harmóniájának feldúlását. Sőt egy ilyen helyzet kialakulásával szemben éppen a gyermek érdekét védi azzal, hogy a rendszerinti esetben az anya gondviselése alatt hagyja. De azt kell mondanunk, hogy a nem házasságból született gyermek teljes gyermeki jogállással ugyan, de mégis csonka családi környezetben él akkor is, ha ebben a családi környezetben a házasságon kívüli apa is jelen van.

A szocialista szemlélettel összeegyeztethető az a szemlélet, hogy az élettársi viszony nem tekinthető ugyanolyan családnak, amelynek védelmét az alkotmány közvetlenül ígéri, de az ilyen együttélésből származó gyermek érdekében arra mégis alkalmazni kell a családra korlátozott védelmi szabályokat. Végelemzésben ebből arra a következtetésre kell jutnunk, hogy a gyermek szempontjából az ilyen környezet a családdal egyenértékű, ha a törvény kifejezett kivételt nem tesz, a házasságon kívül együttélők szempontjából pedig a családdal egyenlő elbánáshoz a megfelelő esetre szóló jogszabály kifejezett rendelkezése kell. A család szabályainak az ilyen helyzetekre kisugároztatásának lehetősége van tehát nyitva.

8. A jelenkori család modelljének funkciói.

A család régi modelljének jelentős egykori családi funkciók meghaladottá válása folytán a megüresedő keretek új tartalommal kitöltése egyaránt törekvése a szocialista és a kapitalista jogászoknak és szociológusoknak. A szocialista családpolitikának mindenesetre az új tartalom tudatos fejlesztése egyik kitűzött fő célja. Jellegzetes azonban az is, hogy ez a törekvés semmi vonatkozásban sem irányul a nők gazdasági, tudományos és társadalmi tevékenysége korlátozására, hanem ellenkezőleg, a nők teljesen egyenjogú és egyenrangú érvényesülésének biztosításával párhuzamosan halad.

Ami a teljes család újonnan kialakult funkcióit illeti — eltekintve most a társadalom utánpótlásáról való gondoskodástól — Joffe és Gwiazdomorski szocialista részről, Robert McIver és René König kapitalista részről egymást sokban megközelítőleg írják le az urbanizáció és az ipar rohamos fejlődése melletti jelenkori családi rendnek társadalmi, gazdasági és ideológiai funkcióit.

Joffe kifejti, hogy a szocialista család tagjai közti viszonyból hiányoznak az egyéni törekvések és uralmi elemek. Szerinte a család már nem zárt egység, hanem olyan érdekeket szolgál, amelyek a társadalmi érdekekkel harmonikusan kapcsolódnak. Ehhez hozzáfűzzük, hogy a helyzetnek így kell alakulnia egyfelől azért, mert a család létfeltételeinek a családfő mint egyetlen kereső jövedelmére alapítottsága szűnt meg és a több keresős család egyre inkább válik tipikussá a többi keresők (feleség, gyermek) személyi függőségét is megszüntetve vagy csökkentve, továbbá azért is, mert az egyéni tevékenységek egyidejűleg szolgálják a családi közösség és a társadalom érdekeit.

Hogy a hatalmi elemek helyét mi foglalja el a szocialista család típusában, azt Gwiazdomorski — kissé lírai hangvétellel — fejti ki. A házasságot új társadalmi feladatok betöltésére alkalmassá tevő eszközök közül kiemeli a házasság méltóságának felemelését, nagyobb

hangsúly helyezését az érzelmi elemekre, és arra az intenzív együttélésre, amely igazi vonzalmon épül. Ezek keretében McIver is arra utal — a kapitalista környezetben is hasonló létjogosultságú követelményként, amelynek azonban a házassággal kapcsolatos viszonyok vagyoni szemlélete erős érvényesülési akadálya —, hogy a házastársak egymás iránti szerelmének kell az elveszett tartalmi elemek pótlására bensőséges közösséggé fejlődnie, és ennek a családi otthon melegségét fokozni kell a szülők és gyermekek közti viszonyban is. Ami elveszett, König — a szocialista szemlélet Engels által történt kifejezésétől nem állva távol — azt állapítja meg, hogy az urbanizáció és ipari forradalom hatása alatt összeomlott családi modell valójában csak a politikai és gazdasági szempontból legfelsőbb osztályoknak volt az életformája, a városi lakosság alsóbb rétegei számára korábban is más modell volt hozzáférhető, minek folytán téves általánosítás a korábbi funkciók elvesztésének általánosítása.

Ami pedig a gyermekeket illeti, az ember fizikai születése szinte kevésbé fontos, mint a „második" születése: a szociális-kulturális lényé. Erről a *második születésről* gondoskodik éppen a család, ez a szocializáció egyik sajáto funkciója.

9. A család szabályozásának helye a jogrendszerben.

A szocialista jogirodalom — ha nem is ellentmondás nélkül — uralkodó szemléletében részleteiben is kidolgozta a családjog különválásának elvi alapjait. Müller-Freienfels a lengyel szerzők egész sorára hivatkozása mellett, akik a különválasztás mellett nyilatkoznak, azt is megmutatja, hogy kezdetben magában a Szovjetunióban is a külön tárgyalás inkább technikai, gyakorlati, mint igazi alapelvi megfontolásokon épült fel, később azonban ott is, mint a szocialista országokban általában, az elvi szemlélet vált dominánssá. Tarhov, Szverdlov és Dembo szovjet írók mellett főleg Bratuszra lehet igazolásul támaszkodni. Az álláspont lényegét legrövidebben talán Tarhovnál találjuk összefoglalva, aki szerint a polgári jogi fogalmakat, amelyek a vagyoni viszonyokra vonatkoznak, nem lehet a családi viszonyokra kiterjeszteni.

Az uralkodó felfogásnak azonban vannak tekintélyes ellenfelei is. A szovjet irodalomban Tadevoszjan, Viljanszkij és Joffe, a lengyelben — több követővel — Czahórski. Joffe szerint a családi jogállást meghatározó, illetőleg befolyásoló jogcselekmények azok, amelyek igazi jogi jelleget mutatnak és nem a családtagok egymás közti viszonyainak, a család alapját tevő magatartási szabályok, amelyek különleges jelleget mutatnak. Különleges jellegük van elsősorban személyiségi jogi vonatkozásokban a szerzői és feltalálói jogoknak is, mégis megtartják a helyüket a polgári jog keretein belül. Joffe úgy látja, hogy ugyanígy régi helyén maradhat a családi jog is, emellett a külön tartott családi jog szabályozási módszere is azonos maradt a polgári anyajoggal. Végül a családi jogviszonyok tartóssága, az azokhoz fűződő alanyi jogok átruházhatatlansága, jellegük kogens volta — ami a családjogban sem általános, a polgári jog egyéb részeiben nem ismeretlen — szintén nem lehet jogágalakító momentum. Ehhez hozzákapcsolja Viljanszkij érveléséből azt, hogy a visszterhesség hiánya sem családjogi specialitás. A lengyel irodalomban többek által képviselt negatív álláspont leszűrt végső összefoglalásaként idézhetjük Czahórskit. Komoly szeparatista érvnek tartja ugyan Tarhovnak azt az érvét, hogy a szocialista társadalomban a családi viszonyok — a burzsoá szemlélettel szemben — mindenekelőtt személyes viszonyok, a vagyoni viszonyok pedig alárendelt szerepbe szorulnak, viszont a szocialista polgári jog is jelentékeny nem vagyoni jellegű kérdésekre terjed ki. Ezért nincs biztosítva, hogy nem lenne kielégítő rendszerező megoldás a családjognak a polgári jog keretén belül juttatott megkülönböztetett elbánás, a polgári jog keretéből való erőszakos kiszakítás nélkül.

A magyar jogelméletben Szabó Imre kiindulása, hogy a családjogi viszonyok *aránylag önálló* jogviszonyfajtának tekintése jogosult, bár a családjogon belül elhelyezett viszonyfajták önmagukban is elég bonyolult képet mutatnak. Továbbhaladva az egyedi jogviszonyok három fajtájának egyikeként mint önálló kategóriát említi az élet újratermelésével közvetlenül összefüggő családi viszonyokat.

A szocialista családjog önálló jogági jellege mellett félreérthetetlenül foglal állást Eörsi, amikor éppen annak a magyarázatát keresi, hogy a kapitalista rendben a családjog a polgári jog keretében tudott maradni. A családjognak — amint kifejti — a gazdálkodás jogába tartozását igen erős társadalomgazdasági momentumok indokolják mindaddig, amíg a család termelési és fogyasztási közösség. Ezt a szerepet tölti pedig be ősidőktől kezdve a termelőeszközök társadalmi tulajdonba vételéig. „A kapitalizmusig ez a beletartozás ellentmondásmentes . . . A termelési eszközök társadalmasítása folytán a család fokozatosan megszűnik termelési egység lenni és . . . lassan csökkenő mértékben marad fogyasztási egység. Az áruviszonyok ennek következtében egyre inkább kivonulnak a családi viszonyokból. Ennek eredményeképpen a *családjog kapcsolatai a polgári jog alapjaival megszakadnak.*"

A családjog önálló jogággá válásának elvi alapját tehát Eörsi vezeti vissza a leghatározottabban a tulajdoni és társadalmi viszonyok szocialista átalakulására, ami tulajdonképpen a többi szeparatista nézeteknek is kevésbé világos kifejezés mellett a háttérben van.

Maga a Joffe állásfoglalásának a gyengéjét éppen a családi viszonyok jogi jellegének szűk körre szorításában látom. Ha igaz, hogy a csa-

ládi jogállást meghatározó, illetőleg befolyásoló jogcselekmények mutatnak igazi jogi jelleget, éppen ezeknek a jogcselekményeknek a körében mutatható ki a jogcselekményekre kiépített legáltalánosabb polgári jogi jogszabályok alkalmazhatatlansága. Bratusz véleményét találtam ezután a legmeggyőzőbbnek. Eszerint: „A családviszonyok a szocialista társadalomban elsősorban a házastársak, valamint szülők és gyermekek közötti nem vagyoni személyi kapcsolatokon alapulnak. A családjogban a személyi viszonyok a döntők, a vagyoni viszonyok alárendelt jelentőségűek. A családban fennálló viszonyok nem öltik fel azokat a pontosan meghatározott konkrét formákat, amelyek a polgári jogi kötelezettségekre annyira jellemzők. A polgári jognak a kötelmi jog általános részét szabályozó számos rendelkezése a tartási jogviszonyokra sem alkalmazható." Ehhez kapcsoltam azt a nézetemet, hogy éppen az ilyen legáltalánosabb szabályok alkalmazhatósága kapcsolja a jogviszonyokat a jogág egységébe, ami a polgári jog és családjog viszonylatában ehhez képest lehetetlen. Ehhez azonban nem elég a polgári jog szabályok alkalmazhatatlanságának negatívuma, hanem szükséges a családjog általános szabályainak léte, hogy a családjog területének kiválása után is maradnak a polgári jogban személyi jogi vonatkozású szabályok, az éppenúgy nem akadályozhatja a szeparatista megoldást, mint az, hogy a tipikusan családjogi viszonyok szabályai a jogág keretébe vonnak a szoros összefüggés révén vagyonjogi kérdéseket, így a házassági vagyonjog és a tartási viszonyok körében. Ezért túl merev a csehszlovák megoldás, amely a házassági vagyonjogot a családjogi törvényből kihagyva, azt a polgári törvénykönyvbe helyezte vissza. Egyébként is az, hogy a polgári jog keretében megmaradtak bizonyos személyi jellegű jogviszonyok, nem lehet érv amellett, hogy olyan hatalmas egynemű jogviszonyokból álló jogviszonycsoport szabályozása, mint amelyet családjog néven ismerünk, a maga egészében ott maradjon. A családjogi jogviszonyok önmagukban is megállapítható változatossága sem szól a kiemelés ellen, mint ahogy ezt Szabó Imre sem hozza fel erre irányuló érvként, sőt a jellegbeli azonosság melletti változatosság a különválasztást indokolttá teszi a szabályozás teljessége érdekében. Az alkotói jogok a legszemléltetőbb példái a személyiségi és vagyoni jogok összefonódásának, ami éppen a vagyoni vonatkozások súlyával tartja őket a polgári jog keretében.

A családi kapcsolaton alapuló magatartási szabályoknak a vagyonjogi szabályoktól eltérő jellegét, amely jogátalakító tényező, elsősorban abban látom, hogy az alany joga kötelezettségeket is magában foglal, sőt a jogosultság megállapítása sokszor egyenesen csak azt a célt szolgálja, hogy a kötelezettnek kötelezettségei teljesítésére messzebb menő lehetőséget nyújtson. A szocialista társadalomban a jogok kötelezettségi oldala a társadalommal szemben általános jellegű ugyan, a családjogi viszonyokban azonban nemcsak az állam, hanem a jogviszony két alanya közti viszonyban is észlelhető ez az összefonódás. Ez a jelenség vezet azokhoz a nézetekhez, amelyek a családi viszonyon alapuló jogokat és kötelezettségeket a jog területén kívül helyezik. A Joffe nézetével rokon ez a nézet a családi jogviszonyoknak csak a vagyoni vonatkozásait tekinti a jog által szabályozottnak. A véleményem szerint helyes álláspont az, hogy a családi viszonyokra vonatkozó magatartási szabályok — bár igazi jogszabályok — át vannak itatva morális momentumokkal, különleges, a vagyonjogi szabályokkal szembenálló személyiségi jogi jellegük van, de a személyi jogállás meghatározásán kívüli vonatkozásban jellegzetességük két vagy több alany közti viszony ilyen különleges jellegű alakulása. Nem sikerült és nem is sikerülhetett a családjog polgári jogi szemléletének a családi viszonyból eredő jogokat és kötelezettségeket az eleve felállított kategóriákba bekényszeríteni. *(→ Polgári jog)*

Mindezek alapján szocialista társadalmi szükségletet látok arra, hogy a családjog szabályozása teljes önállósághoz és önállóságában teljességhez jusson. Ez a megoldás azt a szükségletet elégíti ki, hogy azok a tudományágak, állami szervek és társadalmi szervezetek, amelyek a házasság és a család ügyeivel hivatottak foglalkozni, az ezeket érintő jogszabályokat egyszerre és egészként tudják szemlélni és ne legyenek kénytelenek más — tőlük lényegileg távoleső — jogterületeken keresni a családra vonatkozó problémák megoldását. Ezt a szükségletet alátámasztja, hogy más tudományágak is egyre intenzívebben foglalkoznak a család és a házasság társadalmi és jogi vonatkozásaival, részben messzemenő segítséget nyújtva a családjog tudományos művelőinek és gyakorlati alkalmazóinak, részben pedig a maguk területén igényt tartva a családjog területén elért eredményekre. Ez a terület egyre inkább interdiszciplinárissá fejlődik.

10. A családjog szabályozásának alapelvei.

A család rendjének kialakulására és fejlődésére igen nagy hatással vannak a társadalomban a tulajdoni rend alakulásához képest érvényesülő és uralkodóvá váló nézetek. Az uralkodóvá válást különböző nézetek harcbanállása előzi meg az ugyanolyan rendszerű társadalmon belül is. A szocializmus építése során uralkodó jelleggel alapelvekké válnak — amint Szabó Imre mondja — a munkásosztály tudományos alapon kidolgozott politikájának vetületei. A család rendjére nézve uralkodóvá váló nézetek, ha azokat a jogalkotó magáévá teszi, a családjog alapelveivé válnak.

Az alapelvek ilyen értelmű kikristályosodásának a családjogban az ad döntő jelentőséget, hogy a család rendjére vonatkozó elveknek a

tükröződése a jogszabályokban és a jogszabályok által megszabott magatartások követelése teszi csak valósággá a családnak azt a modelljét, amely meghatározott társadalmi rendben és helyen kívánatos.

A szocializmus építésének útjára lépés, illetőleg a fordulat előfeltételeinek a tulajdoni és termelési viszonyok alakulása folytán lehetővé válása idején sem lehetett az alapelveknek teljes kicserélődését megállapítani, de meg lehetett azok két csoportját különböztetni aszerint, hogy azok a kapitalista társadalomban is követésre méltónak talált alapelvek voltak, amelyeknek a szocialista tulajdoni rendre áttérés csak a valóságos érvényesülését kívánta tökéletesebben megvalósítani, vagy pedig olyan alapelvek, amelyek egyenesen harcos állásfoglalást jelentettek velük ellentétes kapitalista elvekkel szemben. A családjog kapitalista környezetbeli fejlődése ennek a csoportosításnak elvette az élét. Elsősorban arra gondolok, hogy a mezőgazdasági lakosság sokszor megállapított konzervativizmusa számos vonatkozásban őrzött olyan családi elgondolásokat, amelyek a városi lakosság számára már ott is elavultnak tűntek. A technika rohamos fejlődése, az ezzel járó urbanizáció és nem utolsósorban magának a mezőgazdaságnak a gépesítése, amely a mezőgazdaságban foglalkoztatottak lélekszámát is lényegesen csökkentette, az érintett tradicionális elvek gyöngülését vonta maga után, hogy azután magukat az eddig uralkodó családjogi alapelveket is átalakulóban vagy módosulóban találjuk. Viszont új elveket a legjelentősebb szerephez juttat a közfelfogás.

a) A családtervezés. Ennek egyik igen világos példája a házasságra épülő családok feladatként a lakosság utánpótlására irányuló kötelezettségekkel való terhelésének fenntartása mellett *a családtervezés jogának elismerése*, amit többek között az Egyesült Nemzetek illetékes bizottságának Teheránban 1968-ban tartott konferenciája a következőképpen fogalmazott: „A szülők hivatottak szabadon és felelősségteljesen megállapítani gyermekeik számát és a születésük közötti időszakokat." A határozat ezt a tételt emberi alapjogként deklarálja, de beleillik a női egyenjogúság előhaladásának vonalába, sőt — úgy látszik — még a házasságban élő nő esetében is a döntés egyedül a nő joga. Más kérdés, hogy ha a feleség a férjétől az utódot ennek meghatározott kívánsága ellenére megtagadja, ez végül a házasélet teljes és helyrehozhatatlan megromlásához is vezethet. Ez — úgy látszik — viszonylag ritkán fordul elő. Az egyik statisztikai felmérés anyagában pl. a felbontott házasságok 1,3%-ánál volt a megromlás oka az utód szándékos megtagadása, viszont 4,9%-ában a feleségnek fel nem róható meddőség.

A családtervezés jogának családjogi alapelvként megfogalmazását a családjogi törvénykönyvben nem találjuk. Annak legélesebb megnyilatkozása a terhesség megszakításának legalizálása volt 1956-ban. Ez azonban nemcsak azzal a következménnyel járt, hogy a születési arányszám nem töltötte be a társadalmi feladatát, hanem nagymértékben veszélyeztette a nők egészségét és a később vállalni kívánt utódai sorsát. Ebben a kérdésben vezetett be lényeges változást és adott a családtervezés jogának új fogalmazást egy 1973. évi minisztertanácsi határozat, amely — más, a népesedés kedvező alakulását előmozdító intézkedéseken kívül —

aa) alapjában változatlanul elismeri a házastársak családtervezési jogát;

ab) a jog negatív irányú gyakorlását az abortusz veszélyét elkerülő fogamzásgátlás útjára tereli a megfelelő felvilágosítás és az alkalmas eszközök megszerzésének megkönnyítése mellett;

ac) a gyermekhez fűződő örömök, a családi boldogság előmozdítására messzemenő anyagi és egészségügyi gondozást biztosít;

ad) a művi abortuszt továbbra sem helyesli és bizonyos életkorok között engedélyhez köti, aminek egészségügyi vagy szociális indoka is lehet.

b) A női egyenjogúság fejleményei. Az az alapelv, amelynek megvalósulásáért a munkásmozgalom kezdetétől fogva a leghatározottabban küzdött és komoly eredményeket is ért el a modern kapitalista társadalom keretei között is, a nők egyenjogúságának megvalósítása. Ennek a keretében észlelhető a kitűzött célok folytonos fejlődése, a gondolat teljes megvalósulásának útjában álló akadályok fokozatos elhárítása, amely folyamatot még a szocializmus keretei közt sem lehet lezártnak tekinteni. A nőképzés, oktatás széles körűvé és magas színvonalúvá fejlesztése után a különböző életpályák egyre szélesebb körének a nők előtti megnyitása, a politikai jogok gyakorlásához a férfiakkal egyenlő feltételek biztosítása, például a választói jog és választhatóság tekintetében, a dolgozó nőnek ugyanolyan munkáért a férfiakéval egyenlő munkabér fizetése a nem kimerítően felsorolt eredmények, illetőleg teljesen még el nem ért célok. A társadalmi téren való érvényesülés előhaladásától elmaradva következett be a nő családon belüli jogállásának javítása, a férji döntő szó felszámolása, a gyermekkel szemben a két szülő egyenlő jogállásának biztosítása. A napirenden levő kérdés, hogy a nőnek az utódokról való gondoskodás körében betöltött különleges és elháríthatatlan szerepe, amelynek terhét a férfi számára elérhetetlen anyai örömök ellensúlyozzák, ne kívánják áldozatul a nő politikai, társadalmi és tudományos életpályájának megtörését. Az anyai hivatás ezen a téren se hozza őket hátrányos helyzetbe azokkal a nőtársakkal szemben, akik hasonló képességek birtokában a háztartást vezető anya örömeiről és gondjairól lemondva, a másik életformát teljesen feladva, haladnak az ér-

vényesülés felé. A másik — hasonlóan időszerű — annak a felismerése és széles körű gyakorlati érvényesítése, hogy a vezetés és irányítás körében sem hátrányosabbak a női adottságok.

Ebben a kérdéskörben a nők tudományos és vezetői pozíciókba emelkedésének csak az akadályait szabad elhárítanunk. Az esélyek gyermek okozta romlását kell a már eddig is feltárt és előreláthatóan ezután még gazdagodó eszközökkel elhárítani. Ameddig *nem szabad* elmenni, a tehetség, a hajlandóság nélkülieket kedvezőbb statisztikai adatok érdekében a kényszer határáig irányítani a tudomány, illetőleg a vezetés felé. A rátermettségnek és bizonyos áldozatoktól vissza nem riadásnak az intézményes támogatással kell találkoznia. A teljes választási szabadság — amint ezt korábbi állásfoglalásaim összefoglalásaként a fentiek során is kiemeltem — nézetem szerint az egyenjogúságnak egyik nélkülözhetetlen tényezője.

Egy másik fejlődési vonal a családon belüli munkamegosztás igazságosabbá tétele. Valóban frappáns az időmérlegnek Szalai Sándor által közölt adata arról, hogy a házon kívüli keresőfoglalkozás által le nem kötött ún. szabad időből az anya mennyire aránytalanul többet tölt gyermekgondozási feladatokkal, de főleg az elemi gondoskodás körébe vágókkal, mint az apa. Ezen az arányon valóban lehet, sőt kell is a dolgozó anyák javára változtatni. Az időmérés azonban annak megállapítása nélkül, hogy az idő a házon kívül, különösen a munkahelyen, mivel telik, nem ad hű képet. Igen nagy különbségek lehetnek a különböző foglalkozásokhoz mérten a munkából hazatérő házastársak által a munkahelyen kimerített energiában. A nehéz testi munkát végző férj nem lehet képes egyenlő arányban megosztani az otthon feladatait azzal a nővel, aki automatizált üzemben korszerű gépek működésének figyelemmel kísérését végzi. De éppen így lehetséges, hogy a komoly fizikai munkát végző férj energiavesztesége sem ér fel a feleségének egy nagyüzem vezetője mellett végzett, joggal idegölőnek nevezhető munkájával. Véleményem szerint a felmérést — bár nehezen megvalósítható — mindenesetre kívánatos lenne a két tényező kombinációjával végezni és a nő otthoni elfoglaltságának hosszabb időtartamát a házon kívüli munka jellegével kompenzálni, amely elvárhatóvá teszi nagyobb megmaradó energiakészlet családi felhasználását. Itt sem szabad feledni, hogy a család szilárdságának alapját a férfi és a nő közti személyes vonzalomban látjuk és ebben a vonzalomban a nemek közötti különbségeknek — amelyek bizonyos szűkebb körben az otthoni munkamegosztásban is tükröződnek — elfogulatlan komoly anatómiai, biológiai és pszichológiai megállapításokra támaszkodva — nem szabad elhalványulniok. Más szóval tartózkodnám a statisztikai célú olyan intézkedésektől, amelyek a nők elnőietlenedését mozdítják elő, megfosztva az emberi életet, főleg a családot a legszebb jelenségeitől.

Ez az a gondolat, amit a reformkor haladó szellemeinek a nőkérdésben képviselt nézeteiből — természetesen sok vonatkozásban korszerűsítve — megőrzésre méltónak tartok. Részletes kifejtését Madách akadémiai székfoglaló előadásában találtam meg (A nőről különösen esztétikai szempontból), költői összefoglalását pedig a Tragédia bizánci színében Tankrédtől halljuk:

Majd állati vágyának eszközéül
Tekinti a nőt, és durvult kezekkel
Letörli a költészet hímporát
Arcárul, önmagát rabolva meg
Szerelme legkecsesb virágitól; —
Majd istenűl oltárra helyezi.
És vérzik érte és küzd hasztalan,
Míg terméketlen hervad csókja el —
Mért nem tekinti és becsűli nőül,
Nőhivatása megjelölt körében?

c) A párválasztás szabadsága. Az alapelvek folyamatos fejlődésének egy másik példája a párválasztás szabadsága. Ez nehezen tört utat magának. A természeti társadalmak általános szokása a nővétel volt. A kereszténység a párválasztás szabadságának ugyan kedvezett azzal, hogy a házassági kötelék végleges létrejöttét a két fél megegyezésével és a házasság elhálásával befejezettnek tekintette, de a házasságkötés adásvétel jellegének a szokásoktól való eltűnését Magyarországon mégis csak Kálmán király idejére szokás tenni. Jelentős változást hozott a házasságkötés tridenti (1545—63) formulája, amely szerint a házasság érvényességéhez szükséges, hogy azt az illetékes plébános és két tanú előtt kössék. Ez a titkos házasságok elleni védekezés mellett alkalmat adott a házasulók szüleinek a párválasztásba beavatkozásra, amit a világi törvények ki is használtak a párválasztásba való szülői beleegyezést néhol még a nagykorúság elérése után megkövetelve, ami később halasztó hatályú tanácskérési kötelezettséggé enyhült ott is, ahol fennmaradt.

A tridenti zsinat után a párválasztás szabadságának jelentős korlátjává vált a katolikus egyház állásfoglalása a különböző vallásúak házasságával szemben. Az állami jogként is érvényesülő kánonjog szerint a házasságot érvényesen csakis a katolikus fél plébánosa előtt csak akkor lehetett megkötni, ha a nem katolikus házasuló beleegyezett abba, hogy nemi különbség nélkül, minden a házasságból születendő gyermeket a katolikus vallásban neveljenek. A vegyes vallású országokban ebből eredt bonyodalmakat egyes pápai rendelkezések törekedtek enyhíteni. Így az ún. Lambruschini-féle utasítás 1841-ben kijelentette, hogy Magyarországon a tridenti forma nélkül (vagyis a nem katolikus plébános) előtt kötött

ún. vegyes házasságok — bár tilosak — érvényesnek tekintendők. Az 1907. évi Ne temere rendelet elismerte a gyermekek vallására vonatkozó megegyezés nélkül is a katolikus lelkész passzív jelenlétében kötött házasság érvényességét. Ezek a könnyítések a kánonjogi törvénykönyv hatálybalépésével (1917) megszűntek, viszont az 1894. évi házassági törvény által bevezetett kötelező polgári házasság mellett a felekezeti különbség a házasság állami elismerése szempontjából jelentőségét vesztette, bár a törvény a házasságkötés előtt a gyermekek vallása felőli megegyezés államjogi hatályát elismerte (l. II. 1). Ez a törvény továbbá a felbonthatatlanság elvi kijelentése mellett kivételképp vétkességi alapon a vétlen fél kérelmére, esetleg kétoldalú vétkesség megállapításával minden összetört házasság — új házasságkötésre jogosító — felbontását megengedte, ami a párválasztási szabadságot is szolgálta (l. II. 1).

A társadalmi szokások, a tényleg gyakorolt szülői hatalom azonban máig sem szabadította fel a házasodni kívánókat a párválasztásra gyakorolt külső befolyás alól. Szocialista környezetben a vagyoni jellegű eszközök (öröklésből kizárás) kevésbé alkalmasak az igazi házasságkötési szándék meghamisítására, de a társadalmi státusz, lakóhely és foglalkozás szempontjából egymásnak leginkább megfelelő fiatalok egymás felé terelése és ebben a két család tagjainak jelentős szerepe nem tagadható.

Nizsalovszky Endre

II. A házasság joga. 1. Bevezetés. A házasság kialakulása. 2. A házasság létrejötte. 3. A házastársak jogai és kötelezettségei. 4. A házasság megszűnése és érvénytelensége.

1. Bevezetés. A házasság kialakulása.

A tridenti zsinat (1564) szabálya (l. I. 10. a) csak a 17. században vált Magyarországon általánossá. Az egyház állapította meg a házasság alakiságait, a házassági akadályokat, amelyek alól egyes esetekben felmentés volt adható. A házassági perek egyházi bíróság elé tartoztak. A házasság felbontását a 13. századtól kezdődően a katolikus egyház nem ismerte el. Az érvénytelenség kimondására azonban az egyházi törvényekben meghatározott feltételek mellett volt lehetőség.

A protestantizmus elterjedésével a protestánsok házassági perei saját egyházi bíróságaik elé kerültek, ami azonban csak Erdélyben valósult meg teljesen. Bár II. József a házassági pereket általában a világi bíróságok elé utalta, halála után ez csak a protestáns házasokra nézve maradt fenn. A katolikusokra változatlanul az egyházi bíráskodás volt érvényben.

Az így kialakult jogi helyzet a házassági köteléki jog kérdésében igen bonyolult volt, mert mindegyik vallásra a saját egyházi joga volt irányadó, vegyes házasságúakra pedig mindkét házasuló saját jogát kellett alkalmazni. Ezen a meglehetősen tarka képen változtattak az 1894. évi XXXI. törvény és az ehhez kapcsolódó jogszabályok, amelyek Magyarországon bevezették a polgári házasságkötést és valamennyi házassági ügyben a polgári bíráskodást. Ezáltal amellett, hogy a házassági jog és a házassági bíráskodás egységessé vált, ezek a törvények haladó polgári reformot is megvalósítottak a házassági ügyeknek az egyházak kezéből való kivételével.

A kapitalista jog szerint — amelyet a polgári házasság legelsőként történő bevezetésével kapcsolatban a francia jog fejez ki — a házasság polgári jogi szerződés, amelyet a férfi és a nő avégből kötnek, hogy közösségben éljenek, egymásnak kölcsönös támogatást nyújtsanak, egymás iránt hűségesek legyenek a férj mint a család fejének vezetése alatt. Ez a felfogás megfelelt a kapitalista magyar jog házasságfelfogásának, és ezt tükrözi a házassági jog szabályozása is nemcsak a vagyonjogi, hanem a köteléki kérdésekben is (ez tükröződik a vagyonjogi szerződésekre jellemző házasság-megtámadási okokban, az akarathibák értékelésében stb.). Kétségtelen azonban, hogy a fenti meghatározásnak nem minden eleme szükséges olyan értelemben, hogy az a kötött házasságot érvénytelenné tenné. Nem vizsgálja azt az anyakönyvvezető, hogy valóban létesítettek-e életközösséget, valóban megvalósulhatott-e a hűség, egymás támogatása stb. A házasság ennek hiányában is létrejött, más kérdés azonban, hogy az említett feltételek hiánya okot adott a házasság felbontására.

A házasságot — mint életényt — rendszerint megelőzte és ma is megelőzi a *jegyesség*. A házassági jogunk korábbi szabályai a jegyességre vonatkozóan csak azt a rendelkezést tartalmazták, hogy abból nem származik igény a házasságkötésre. A kötendő házasságra tekintettel egymásnak adott ajándékok visszakövetelésére azonban a kapitalista polgári jog megadta a visszakövetelés lehetőségét és bírósági gyakorlatunk erre ma is módot nyújt.

A *házassági vagyonjog* a felszabadulás előtt nem volt törvénybe iktatva, azt a szokásjog szabályozta. A menyasszony vételára mint „hitbér" élt tovább a magyar jogban és formailag az csak 1946-ban szűnt meg. A házassági vagyonjog a házasulók származása szerint vagy a férj főszerzői minőségén alapult (nemesek és honoráciorok), vagy pedig közszerzemény jellegű volt (nem nemesek, polgárok) (l. I. 4). Fennmaradt a külön vagyon (a nőnél ez női szabadvagyonként élt).

A házasság felbontását az 1894. évi XXXI. törvény csak a törvényben meghatározott bontó okok alapján tette lehetővé. A bontó oknak a perben való bebizonyítása a házasság felbontását vonta maga után. A törvényi bontó okok közül az ún. „hűtlen elhagyás"-ban jelentkező bontó okot a gyakorlat azonban hamarosan fel-

használta arra, hogy ennek egyszerű bizonyításával — lényegében a házasság felbontásában való burkolt megegyezéssel — érje el a házasság megszűnését.

Az 1894. évi XXXI. törvény a házasság felbontását nem ismerő egyházakkal kötött kompromisszumként szabályozta az ún. „ágytól és asztaltól elválás" intézményét, ami vagyonjogilag és életközösség szempontjából a házastársakat külön választotta, de a köteléket nem érintette. Új házasságot tehát nem lehetett ilyen esetben kötni.

Mindezek a szabályok a felszabadulást követően módosultak. A házassági kötelék kérdésében az 1945-ben alkotott kormányrendelet lehetővé tette a közös megegyezés alapján történő bontást, felismerve azt a gyakorlatot, amely a hűtlen elhagyás bontó okába burkoltan ugyanezt már megvalósította. A szabályozás azonban ennél szigorúbb volt, mert csak két évi házasság után tette lehetővé a közös megegyezés alapján történő bontást. Lehetővé tette továbbá e rendelet a házasság felbontását ötéves különélés esetében, továbbá akkor, ha az egyik házasfél gyógyíthatatlan elmebeteg. Mindezek a bontó okok azért jelentősek, mert mellőzték az említett esetekben a vétkesség kimondását.

A felszabadulást követően került sor azoknak a nyíltan vagy burkoltan fasiszta jogszabályoknak a hatályon kívül helyezésére is, amelyek a házasságkötést korlátozták (1941. évi XV. törvény). Köztudott volt, hogy azok a házasulók, akik az említett törvény hatálya alatt nem köthettek polgári házasságot, felekezetük lelkésze előtt kötötték azt meg. Ezeket a házasságkötéseket családjogunk elismerte, feltéve, hogy az említett egyházi házasságkötést követően valamelyik fél nem kötött újabb — szabályos — polgári házasságot.

Ezek a szabályok voltak hatályban az első szocialista családjogi törvényünk megalkotásáig (1952. évi IV. tv.). A törvényt közvetlenül megelőző években a házassági jogunk annyiban változott, hogy fokozatosan egyszerűsödtek a házasságkötés szabályai, megszűnt a kihirdetés intézménye, csökkent az ún. házassági tiltó okok köre, végül pedig megszűnt a házasságkötést megelőző kötelező orvosi vizsgálat.

Az első szocialista családjogi törvényünk 1953. január 1-én lépett hatályba és az 1974. évben történt egységes szerkezetbe foglalása az alapvető elveket érintetlenül hagyva ezt a törvényt fejlesztette tovább. Figyelembe vette a bírósági gyakorlat tapasztalatait, valamint a szocialista államok jogfejlődését is.

2. A házasság létrejötte.

A családjogi törvény nem határozta meg, mi a házasság. A törvényben kifejezésre jutó alapelvekből azonban világosan megállapítható, hogy a házasság *egy férfi és egy nő egyenjogú, szabad, egy életre szóló önkéntes szövetsége, amely családot létesít, és jogokat, valamint kötelezettségeket keletkeztet.* A házasság csak a törvényben megállapított szabályok megtartásával jön létre. Ez a meghatározás utal a házasság monogám voltára, a házasfelek egyenjogúságára (l. I. 10. c), a házasságkötés, a párválasztás szabadságára, de emellett kiemeli a házasságkötés alapvető jelentőségét: a család alapítását.

A szocialista jogi felfogás a házasságot családjogi kapcsolatnak tekinti, elveti a házasságról mint szerződésről alkotott kapitalista felfogást. A házasság nem vagyonjogi ügylet, nem szerződés, hanem a férfi és a nő önkéntes és szabad szövetsége a család alapítására és így társadalmi jelentőségű. A házasság akkor válik jó kapcsolattá, ha az mind a házasulók, mind pedig a társadalom érdekeinek megfelel. A házastársi kapcsolat ennek megfelelően nem egyszerű jogi kötelék, hanem azt áthatja a szocialista erkölcs, a kölcsönös szeretet, egymás iránti tisztelet és megbecsülés.

Ahhoz, hogy a házasság be tudja tölteni ezt a rendeltetését, szükséges, hogy a házasulók meggondoltan válasszák meg jövendőbelijüket, kapcsolatukat tartóssá tegyék és — elsősorban a születendő gyermekek érdekében — ne kerüljön sor a házasság felbontására. A házasság szilárdságát, tartós voltát a szocialista jogszabályok jogi eszközökkel is biztosítják. Ez a jogi védelem két irányban történhet: vagy szigorítja a jogszabály a házasságkötés feltételeit, hogy így a házasulók alaposan megfontolhassák szándékukat, vagy pedig szigorítják a jogszabályok a házasság felbontását. A magyar családjog az előbbi megoldást választotta: szigorította a házasságkötés feltételeit, hogy így elkerülhető legyen a könnyelműen, meggondolatlanul kötött házasság.

a) A házasságkötés feltételei. Ahhoz, hogy az anyakönyvvezető a házasságkötésnél közreműködhessék, szükséges, hogy a házasulók igazolják, hogy házasságkötésüknek nincs akadálya, illetőleg, hogy ezeket elhárították.

aa) A házasságkötési szándék bejelentése és a házasság megkötése között legalább *harminc nap határidőnek* kell eltelnie. A tanács igazgatási szakigazgatási szerve kivételesen indokolt esetben e határidő alól felmentést adhat. A határidő közbeiktatásának az indoka az, hogy a házasulók megfontolhassák házasságkötési szándékukat és e határidő alatt beszerezzék a házasságkötéshez még szükséges felmentéseket, engedélyeket, részt vegyenek a tanácsadáson stb. Éppen ezért csak kivételes esetben kerülhet sor a határidő alóli felmentésre.

A házasuló, ha a házasságkötéskor még nem töltötte be 35. életévét és első alkalommal köt házasságot, köteles a *család- és nővédelmi tanácsadáson részt venni.* Az orvos nemcsak a családtervezés problémáiról beszélget el vele, hanem arról is, hogy nincs-e valamelyik házasulónak olyan betegsége vagy fogyatékossága, ami a születendő gyermekre káros lehet. Az orvos külön beszél mindegyik házasulóval, de

az a helyes, ha a házasulók tájékoztatják egymást problémáikról, sőt esetleg közösen beszélnek egymással az orvos előtt.

A házasságkötéshez szükséges, hogy a férfi a 18., a nő a 16. évét a házasságkötés időpontjában betöltse. A gyámhatóság kivételesen engedélyezheti a házasságkötést annak a férfinak, aki a 16. és annak a nőnek, aki a 14. évét betöltötte. A gyámhatóság az engedély megadása során gondosan vizsgálja, hogy a kiskorú mind fizikailag, mind értelmileg elég fejlett-e arra, hogy önálló családot alapítson, hogy leendő gyermekeit felnevelje. Vizsgálja, van-e a házasulóknak megfelelő lakása, munkaviszonya, illetőleg, hogy egyáltalán indokolt-e ebben a korban már a házasságkötés. A gyámhatósági gyakorlat szerint önmagában az a tény, hogy a menyasszony terhes, még nem indokolja a házasságkötést. A gyermek elismerésére, az apaság megállapítására és így a gyermek családi jogállásának rendezésére megvannak a megfelelő jogi eszközök. Nem indokolt, hogy a kiskorú leány olyan házasságot kössön, amely előbb-utóbb felbontásra kerül, mivel ilyenkor sok esetben csak az a cél, hogy „a gyermeknek nevet adjanak", hogy „házasságból" szülessék.

Magyarországon házasságot köthetnek *külföldi állampolgárok* is, akár másik külföldivel, akár pedig magyar állampolgárral. Igazolniok kell azonban hazájuk hatóságának igazolványával, hogy a házasságkötésnek hazai joguk szerint nincs akadálya. Ha ilyen igazolással nem rendelkeznek, az Igazságügyi Minisztérium adhat felmentést. A házassági akadályokat a külföldi hazai joga szerint kell elbírálni, azonban két olyan házassági akadály van, amely a Magyarországon való házasságkötést mindenképpen kizárja: fennálló házasság, illetőleg a rokoni és a törvényben meghatározott örökbefogadási kapcsolat.

ab) A házasságkötés *törvényes akadályait* a törvény tételesen felsorolja. Ezek megegyeznek az érvénytelenség okaival. Ennek lényege az, hogy a törvény már eleve tiltja a házasságkötést, ha olyan ok áll fenn, ami a megkötött házasságot érvénytelenné tenné. Ezek: a fennálló másik házasság (kettős házasság tilalma), a rokoni kapcsolat (egyeneságon, továbbá a testvéri és féltestvéri kapcsolat), az örökbefogadó és az örökbefogadott közötti viszony, a cselekvőképtelenség (akár mint kiskorú, akár mint gondnokság alá helyezett vagy egyébként anélkül is cselekvőképtelen személy), a házasságkötési korhatár (16. és 18. év) el nem érése, illetőleg engedély hiánya.

ac) A házasságkötést megelőzően a házasulók tehetnek *nyilatkozatot* születendő gyermekük családi nevére, a vőlegény *elismerheti* menyasszonya nem házasságból született gyermekét a magáénak. A menyasszony a házasságkötést megelőzően köteles nyilatkozni arról, hogy a házasságkötés után milyen *nevet* visel.

b) A házasság megkötése. A házasság akkor jön létre, ha az *együttesen* jelenlevő házasulók az *anyakönyvvezető* vagy a tanács végrehajtó bizottságának hivatalosan eljáró más kiküldöttje előtt *személyesen* kijelentik, hogy egymással házasságot kötnek. Ebből a meghatározásból következik, hogy a házasság az anyakönyvvezető előtt tett *kijelentéssel létrejön*, az anyakönyvi bejegyzés csupán deklaratív hatályú.

A házasságot csak személyesen lehet kötni, képviselő útján nem jön létre házasság. A házasság nyilvános, két tanú jelenléte szükséges. Kivételesen a házasságot máshol is meg lehet kötni (pl. ünnepélyes házasságkötés esetében üzemben vagy társadalmi szerv helyiségében).

Ha a házasuló betegsége vagy balesete folytán olyan állapotba jutott, hogy halála bármikor bekövetkezhet, a házasulóknak elég nyilatkozatot tenniük, hogy a házasságuknak nincs törvényes akadálya, illetőleg, hogy a szükséges engedélyt vagy felmentést megkapták. A házasságot annak bejelentése után nyomban meg lehet kötni (30 napos várakozási idő nincs, a család- és nővédelmi tanácsadáson részvétel nem szükséges). A közeli halál beálltának lehetősége sem ad azonban önmagában felmentést olyan akadály alól, amely nem hárítható el (pl. kettős házasság, rokoni kapcsolat).

3. A házastársak jogai és kötelességei.

A házasság megkötésével a házastársak között személyes és vagyoni jogviszonyok keletkeznek. A házasfeleknek egyenlő jogaik, egyenlő kötelezettségeik vannak, és a házasélet, a család összes lényeges kérdésében egyetértésben kell dönteniük.

a) A házastársak személyes jogviszonyai. A házastársak személyes jogviszonyai jogok és kötelezettségek összességét jelentik, de egyben az erkölcs parancsai is, amelyek a házastársak egymás közötti kapcsolataiból származnak. Ennek megfelelően a házastársak *hűséggel* tartoznak egymásnak és kötelesek egymást támogatni. *Lakásuk* helyét egyetértve választják meg. Ettől a megállapodástól a másik házastárs beleegyezése nélkül csak alapos okból lehet eltérni (pl. áthelyezés, egészségi okok). Egyik házastárs sem kényszeríthető arra, hogy a másik házastárssal együtt éljen, de ha a különélés nem indokolt, ez már jele lehet a házastársak elhidegülésének. A házastársak foglalkozásukat önállóan választják meg. Az ehhez szükséges képzésben, továbbképzésben a házastársaknak egymást támogatniuk kell.

A házasságkötés alkalmával a *feleség* választhat, hogy férje *családi nevét viseli-e*, vagy megtartja a saját leánykori nevét. A férjet ilyen választási jog nem illeti meg. A feleség által választható névviselési formák (pl. Bakó János és Kalmár Erzsébet házasságkötése esetében) a következők: *aa)* Bakó Jánosné (ehhez hozzákapcsolhatja leánykori nevét: Bakó Jánosné Kalmár Erzsébet); *ab)* Bakóné Kalmár Erzsébet; *ac)* Bakó Erzsébet; *ad)* Kalmár Erzsébet.

A házasság megszűnése után a volt feleség szabadon választhat, hogy megtartja-e a házasság fennállása alatt viselt nevét, vagy pedig más formát választ. Ha azonban a házasság alatt a „-né" toldatos névviselési formát nem használta, ezt a házasság megszűnése után sem választhatja. Új házasságkötés után a korábbi férje nevét „-né" toldattal nem használhatja.

A bíróság a feleség névviseléséről a bontóperben nem dönt. Ha azonban a férj kéri a volt feleség „-né" toldatos névhasználattól való eltiltását, ezt csak akkor teheti meg, ha a bíróság a feleséget szándékos bűncselekmény miatt jogerősen szabadságvesztésre ítélte. A férj halála esetében a névviseléstől való eltiltást az ügyész kezdeményezheti.

b) *A házastársak vagyoni jogviszonyai.* A vagyoni jogok és kötelezettségek a házassági életközösség előtt megvolt vagy annak fennállása alatt szerzett vagyontárgyak tulajdoni helyzetére, a megszerzett jogokra és keletkezett kötelezettségekre vonatkoznak. E szabályok vonatkoznak a házastársak felelősségére, és a vagyoni viszonyok közé tartoznak a házastársi tartás és a közös lakás használatára vonatkozó jogok és kötelezettségek is. A házastársi vagyonközösség: családjogi közösség, amely lényeges vonásokban eltér a polgári jogi vagyonközösségtől.

ba) *A házassági vagyonjog.* A házasság megkötésével — az életközösség tartamára — a házastársak között vagyonközösség keletkezik. Ennek megfelelően mindaz, amit a házassági életközösség fennállása alatt akár együtt, akár külön-külön szereztek (de ami nem tartozik a törvény által felsorolt különvagyoni tárgyak körébe), egyenlő arányban tulajdonukká válik. A szerzéssel tehát egyenlő (fele) arányban tulajdonos lesz az a házastárs is, aki esetleg a vagyontárgy megszerzésével kapcsolatos szerződés megkötésében nem vett részt, vagy pedig vagyoni hozzájárulása nem olyan arányú, mint a másik házastársé.

A vagyonközösséget a házasság megkötése előtt nem lehet kizárni. Nem lehet tehát a házasságkötés előtt alku tárgya, hogy ki, milyen arányban járul hozzá a közös vagyon képzéséhez, vagy pedig, hogy egyáltalán létesítenek-e a házastársak közös vagyont. A házasság megkötése után azonban a bíróság bármelyik házastársa kérelmére megszüntetheti a vagyonközösséget. A kérelmet indokolni kell. Ok lehet erre az is, ha az egyik házastárs munkakerülő életmódjával károsítja a közös vagyont.

A *közös vagyonba* tartozik mindaz, amit bármelyik házastárs szerez (pl. adásvétel, csere stb. útján). A feltaláló, újító, szerző, a művész és más szellemi alkotást létrehozó személy alkotása nem közös vagyon. A közös vagyonba csak az életközösség fennállása alatt esedékes díjak tartoznak. Közömbös viszont az, hogy a szerző mikor alkotta meg azt a művét, amelyből a díjak befolynak.

A közös vagyonhoz tartozó tárgyakat mindkét házastárs *használhatja, azokat közösen kezelik*, a fenntartással és kezeléssel járó költségeket közösen fedezik, elsősorban a közös vagyonból. A vagyonközösség felosztásáig — függetlenül attól, hogy esetleg az életközösség már korábban megszűnt — a közös vagyonhoz tartozó tárgyakat csak a házastársak közös egyetértésével lehet elidegeníteni vagy azokkal bármilyen rendelkezést tenni. A vagyonközösség fennállása alatt a visszterhes ügyletet a másik házastárs hozzájárulásával kötöttnek kell tekinteni, kivéve, ha az ügyletkötő harmadik tudott, vagy a körülményekből tudhatott arról, hogy a másik házastárs az ügylethez nem járult hozzá. Ez a helyzet pl. akkor, ha a vagyontárgy jelentős értékű, vagy a harmadik személy tudott arról, hogy a házastársak külön élnek.

A házastársaknak a közös vagyon mellett — amelyben egyenlően részesednek — megmarad a *külön vagyonuk*, amely kizárólagos rendelkezésük alatt áll. Csak az a külön vagyon, amelyet a törvény annak minősít. Ha pedig valamely vagyontárgyról nem állapítható meg egyértelműen, hova tartozik, a bírósági gyakorlat szerint a közös vagyonba tartozónak kell azt tekinteni. A törvény szerint a külön vagyonba tartoznak: a házastársnak a házasságkötéskor megvolt vagyontárgyai; a házasság fennállása alatt örökölt vagy ajándékba kapott vagyontárgyai; a személyes használatra szolgáló és szokásos mértékű, illetőleg mennyiségű vagyontárgyai; a külön vagyon értékén szerzett vagyontárgyak.

A közös vagyonnak mint a család anyagi bázisának erősítését szolgálja a törvénynek az a rendelkezése is, hogy 15 évi házassági életközösség után a különvagyoni tárgy *helyébe* lépett, közös életvitelt szolgáló vagyontárgy közössé válik. Ilyen hosszú házassági együttélés után ugyanis aligha lehet pontosan megállapítani, hogy a volt különvagyoni tárgy értéke és a házastársak közös keresete mennyiben vegyült össze a különvagyon helyébe lépett új vagyontárgyban.

A házastársak *vagyoni felelőssége* a közös vagyon, illetőleg a külön vagyon tekintetében aszerint áll fenn, hogy az a tartozás, amelyet ki kell fizetni, melyik házastársat terheli. A „vagyon" kifejezés mind az aktívákat, mind a passzívákat egyaránt magában foglalja. Ha tehát a tartozás közös (pl. közös lakás karbantartása, közös háztartási berendezések javítása), a tartozásért az egész közös vagyon felel, és ha abból nem telik ki, a házastársak saját külön vagyonukból is kötelesek hozzájárulni a költségekhez. Ha azonban a tartozás csak az egyik házastársat terheli (ún. külön adósság: pl. az egyik házastárs által okozott kár megtérítése), ezért a közös vagyonnak csak az a félrésze felel, amely az adós házastársat megilleti, és emellett az adós házastárs felel a saját teljes különvagyonával is. A másik házastárs az ilyen tarto-

zásért sem különvagyonával, sem pedig a vagyonközösségből őt illető résszel nem felel.

bb) *A házastársi tartás* egyenlő mértékben jogosítja és terheli a házastársakat. A házasság fennállása alatt a házastársak tartása a közös háztartás költségei között jelentkezik. Ezt a házastársak keresményéből és egyéb közös vagyonából kell fedezni. Ha ez nem elég, ahhoz a házastársak külön vagyonukból is kötelesek hozzájárulni. Ugyanez vonatkozik arra az esetre, ha a házastársak a közös háztartást fenntartva élnek külön, mint pl. tartós kiküldetés, más helységben dolgozás, máshol történő hosszabb tartamú gyógykezelés esetén.

Ha a házastársak nincsenek közös háztartásban, hanem külön élnek, a tartási kötelesség a különélő házastárs javára csak akkor áll fenn, ha a tartásra önhibáján kívül rászorul és nem érdemtelen.

A házasság felbontása után a rászoruló és nem érdemtelen házastárs tartásdíjat követelhet a másik házastárstól. Tartásdíjra jogosult a házastárs akkor is, ha nem a házasság felbontásakor, hanem azt követően vált rászorulttá (pl. megrokkant). A házasság felbontása után eltelt öt évet követően azonban csak kivételesen méltányos esetben lehet tartásdíjat megítélni.

Érdemtelen a tartásdíjra az a házastárs, aki a házasság erkölcsi alapját a házasság felbontására is kiható magatartásával olyan súlyosan sértette meg, hogy a tartás a másik házastársra a szocialista társadalmi felfogás szerint méltánytalan lenne.

A házastársi tartásdíjra való jogosultság új házasságkötéssel megszűnik, és az újabb házasság megszűnése után sem éled fel.

bc) *A közös lakás használata* mindkét házastársat egyenlően megilleti. Ha azonban a házastársak külön élnek, vagy a házasságot felbontották, a közös használat rendezésénél a családvédelmi szempontokat is figyelembe kell venni. A lakás használatánál a lehetőség szerint először annak megosztását kell alkalmazni. Ha erre nincs mód, a bíróság — éppen a családvédelmi érdekekre tekintettel — az egyik házastársat a lakás kizárólagos használatára is feljogosíthatja. Ezt a bíróság megteheti akár bérelt lakásról, akár a házastársak személyi tulajdonában álló lakásról van szó.

4. A házasság megszűnése és érvénytelensége. A házasság *megszűnik*, ha bármelyik házastárs meghal, vagy a bíróság a házasságot felbontja. A házastárs *holtnak nyilvánítása* önmagában még nem szünteti meg a házasságot. Ha tehát a tévesen holtnak nyilvánított házastárs visszatérne, nem kell újabb házasságot kötni. Megszűnik azonban a házasság, ha a túlélő házastárs újabb házasságot köt. A holtnak nyilvánítás tehát csak lehetőséget ad újabb házasságkötésre. Ettől eltekintve a holtnak nyilvánításnak családjogi szempontból is ugyanez a hatálya, mint a házastárs halálának [pl. a fogamzási idő (l. II. 2. a) e házasságból született gyermek esetében a halál vélelmezett időpontjától számít]. (→ *Személyek*)

A házasság érvénytelenné nyilvánítását csak a bíróság mondhatja ki. Ennek megtörténte esetében azonban a házasságot úgy kell tekinteni, mintha meg sem kötötték volna.

A családjogi törvény a házasságkötés alakjára vonatkozó egyes rendelkezéseket olyan alapvetőnek tekint, hogy azok hiányában a házasságot *létre sem jöttnek* (nem létezőnek, non existens) kell tekinteni. Annak megállapításához, hogy a házasság „nem létező", nem kell bírósági ítélet. Ezt bármelyik eljáró hatóság vagy bíróság más perben is megállapíthatja. A „nem létező" házasság nem akadályozza egyik fél házasságkötését sem. Nem létező a házasság, ha azt nem anyakönyvvezető előtt kötötték (pl. lelkész, magát anyakönyvvezetőnek feltüntető személy vagy anyakönyvi szakvizsgát nem tett tanácsi dolgozó). Nincs házasság, ha nincs házasságkötési nyilatkozat, vagy azt képviselő tette. Akkor sincs házasság, ha a nyilatkozatot a házasuló nem arra a személyre vonatkozóan tette, akivel együtt volt az anyakönyvvezető előtt.

a) *A házasság felbontása.* Alkotmányunk védi és erősíti a házasság intézményét. Társadalmunkban is adottak a szilárd, tartós házasság feltételei. Nem lehet mellőzni azonban annak figyelembevételét, hogy az emberek közötti kapcsolatok módosulhatnak, felbomolhatnak, új kapcsolatot keresnek. Figyelmet kell fordítani a meggondolt, felelősségteljes házasságkötésre, de tudomásul kell venni a megromlott házastársi kapcsolat tarthatatlan voltát, és lehetővé kell tenni, hogy a kapcsolatot megszüntessék. Ha pedig úgy döntenek, hogy mindketten kívánják a bontást, lehetővé kell tenni, hogy kulturáltan, egymást nem sértve váljanak el. Erre tekintettel törvényünk lehetővé teszi a teljesen és helyrehozhatatlan megromlott, társadalmi rendeltetésének betöltésére alkalmatlanná vált házasság felbontását.

A családjogi törvény nem ismer valamilyen konkrét, meghatározott bontó okot, amelynek fennállása önmagában is lehetővé tenné a bontást. A házasság felbontására olyan objektív élethelyzet esetében kerülhet sor, amelynek előidézője egy vagy több ok vagy az okok láncolata lehet, feltéve, hogy ez a házasélet teljes megromlására, vagyis arra vezetett, hogy — Marx szavaival — „holt" házasságról van szó. Az ilyen házasság már csak formális, jogi kapcsolat belső tartalom nélkül. Fenntartását sem egyéni érdek, sem társadalmi érdek nem kívánja, sőt nem kívánja azt a gyermek érdeke sem, aki a szülők házasságának megromlása folytán olyan légkörben él, amely fejlődésére káros.

A házasság felbontása független attól, hogy melyik fél adott okot a bontásra. A családjogunk *nem ismeri a vétkességi elvet* a házasság felbontása esetén. Más kérdés, hogy a házasság-

hoz szorosan kapcsolódó egyéb kérdések eldöntésénél a bírósági gyakorlat szerint egyáltalán nem közömbös, hogy a házastársak magatartása a házasság erkölcsi alapjairól vallott felfogásunkkal megegyezett-e. Így a házastárs tartására, a gyermek elhelyezésére, láthatására, a közös lakás használatára vonatkozó igények elbírálásánál sor kerülhet annak vizsgálatára is, hogy a házastárs magatartása összhangban állott-e a házasságról vallott felfogással.

A házasság felbontása felől a bíróság dönt, és ennek során azt vizsgálja, hogy a házasság teljesen és helyrehozhatatlanul megromlott-e. A bíróság megkísérli a házasfelek *kibékítését*. Ha ez nem vezet eredményre, ezen az első tárgyaláson még a bíróság nem bontja fel a házasságot, hanem újabb tárgyalást kell tartania. A statisztikai adatok meggyőzően mutatják, hogy ez a két tárgyalás indokolt. Ha ugyanis nem volt kibékülés, ez még nem jelenti azt, hogy a házasfelek ragaszkodnak a bontáshoz. A statisztikai adatok szerint (l. I. 5.) ui. a beadott bontókeresetek egyharmadában sohasem születik bontóítélet. A per megszűnik a házasság felbontása nélkül.

A házassági per egész folyamán a bíróság gondosan vizsgálja a *kiskorú gyermek helyzetét*. Így a szükséghez képest ideiglenesen is gondoskodik tartásáról, elhelyezéséről. Vizsgálja, hogy a házasság felbontása milyen hatással lenne a gyermekre. Figyelembe kell azonban vennie, hogy az ellenséges vitákkal mérgezett légkörben történő együttélés hátrányosabb a gyermek számára, mint a bontás folytán előállott új helyzet. A bontás megkímélheti a gyermeket — mondja a Legfelsőbb Bíróság — „a szülők szüntelen vitája során rendszerint fellépő súlyos nevelési hibák káros hatásától".

A családjogi törvény lehetővé teszi, hogy a házasfelek *egyező akaratnyilvánítás* mellett kérjék házasságuk felbontását. Ilyen esetben a bíróság nem tárja fel a házasság egész történetét, a bontásra vezető okok láncolatát, hanem a felek egyező akaratnyilvánításából, valamint abból a befolyásmentesen létrejött megállapodásukból, hogy a házassággal kapcsolatos legfontosabb kérdéseket közös egyetértéssel rendezték, következtet arra, hogy közöttük a kapcsolat teljesen és helyrehozhatatlanul megromlott.

A házasfeleknek — a bontásra vonatkozó egyező akaratnyilvánítás mellett — meg kell egyezniük a kiskorú gyermekük elhelyezésében, láthatásában, tartásában, a házastársi tartásban, illetőleg a közös lakás használatában. Ha valamely kérdésben nem tudtak megállapodni, azt a bíróság elé kell tárniuk, és a bíróság ezekben a kérdésekben a bontással együtt dönt. A kiskorú gyermek érdekében azonban a szükséges intézkedéseket (elhelyezés, tartás) akár ideiglenes intézkedéssel is soron kívül megteheti.

A törvény nem kívánja meg, hogy a házasfelek a közös vagyon megosztásában is megegyezzenek. Ezt nem teszi a bontás feltételévé, mivel a vagyoni viták bonyolultsága, elhúzódása esetleg tovább rontaná a házasfelek közötti viszonyt, ami pedig az egyező akaratnyilvánításon alapuló bontás kérelmezésekor viszonylag megnyugodott. Célszerű azonban — és erre a bíróságok a figyelmet felhívják —, ha a felek a vagyonjogi kérdésekben is megegyeznek, mert ezáltal elejét veszik egy esetleg hosszan elhúzódó vitának.

A *közös vagyon megosztásánál* a bíróság a méltányosság elvét tartja szem előtt úgy, hogy egyik fél sem juthat méltánytalanul hátrányosabb helyzetbe. A vagyon megosztásánál emelkedik ki különösen a házastársi vagyonközösség családjogi jellege, a polgári jogi vagyonközösségektől eltérő volta. A házastársi vagyonközösség megosztásánál nem lehet fillérre elszámolni úgy, mint egy polgári jogi társaságnál. Figyelembe kell venni azt is, hogy a házasélet folyamán több külön vagyoni tárgyat a házastársak elhasználtak, feléltek. Ezeket a tárgyakat a tulajdonos házastárs rendszerint elszámolási kötelezettség nélkül bocsátotta közös használatba. Elszámolásra nem is került volna sor, ha a kapcsolat a házasfelek között nem romlik meg. Éppen ennek a vagyonjogi szemléletnek a háttérbe szorításaként határozta meg a törvény és a bírósági gyakorlat a vagyon megosztásánál irányadó szempontokat: a vagyon megosztásánál a közös vagyon védelmét kell szem előtt tartani; vagyonmérleget kell készíteni, és a törvényben megállapított felefele arányban kell a vagyont megosztani, a vagyontárgyakat rendszerint természetben kell kiadni; figyelembe kell venni a közös vagyonból a külön vagyonba vagy viszont történt beruházásokat, kezelési és fenntartási költségeket, de figyelembe kell venni a házasfeleknek akkor elhangzott nyilatkozatait is (pl. lemondtak a megtérítésről vagy egyáltalán semmi kikötést nem tettek a közös használatba adásnál); a közösen elhasznált vagy felélt közös vagyon megtérítésére csak kivételesen és különösen indokolt esetben kerülhet sor; a hiányzó közös, illetőleg különvagyont nem kell megtéríteni, ha az életközösség megszűnésekor egyáltalán nincs közös vagyon, vagy annak a házastársnak, aki megtérítésre köteles lenne, nincs külön vagyona.

b) A házasság érvénytelensége. Érvénytelen a házasság, ha azt fennálló házassági akadály (érvénytelenségi ok) ellenére kötötték. A házasság érvénytelenségét csak bíróság jogerős ítélete mondhatja ki. Mindaddig, amíg ez meg nem történt, a házasságot érvényesnek kell tekinteni (természetesen az sincs kizárva, hogy az érvénytelenné nyilvánítás előtt a bíróság bontókereset alapján felbontja a házasságot).

Érvénytelen a házasság: ha a korábbi házasság fennáll, rokonok között jött létre (a törvény által meghatározott rokoni fok esetében), azt cselekvőképtelen kötötte, vagy a házasuló

nem érte el a házasságkötési korhatárt. Érvénytelen továbbá a házasság, ha az anyakönyvvezető nem hivatalos minőségben járt el (pl. lakásán keresték fel a házasulók), vagy pedig a házasulók a házasságkötéskor nem voltak együttesen jelen.

A házasságot — érvénytelenné nyilvánítása esetében — úgy kell tekinteni, mintha azt meg sem kötötték volna, egyes joghatások azonban fennmaradnak ugyanúgy, mint érvényes házasság esetében: az érvénytelen házasság a gyermek családi jogállását nem érinti, őt házasságból született gyermeknek kell tekinteni; a volt feleség a házasság alatt használt nevét tovább is viselheti, illetőleg az érvénytelenné nyilvánítástól számított 60 nap alatt bejelentheti az anyakönyvvezetőnek, milyen nevet kíván tovább viselni; az a házastárs, aki az érvénytelenség okáról nem tudott (jóhiszemű volt), vagyoni jogviszonyait illetően ugyanolyan elbírálás alá esik, mintha a házasság érvényes lett volna; ha mindkét házastárs jóhiszemű volt, azok a szabályok irányadók, mint a házasság felbontása esetében.

Bacsó Jenő

III. A család joga. 1. Bevezetés. A rokonság. 2. A leszármazás. 3. Az örökbefogadás. 4. A családbafogadás. 5. A szülő és gyermek közötti jogviszonyok. 6. A rokonok tartása.

1. Bevezetés. A rokonság.

A család kis társadalmi egység, amelynek kötelékébe a közös elődtől leszármazók (vérségi kötelék), a házassági kapcsolatban álló férfi és nő (a házastársak), valamint e jogszabály által a családba vérségi kötelék vagy házassági kapcsolat nélkül beillesztett személyek (örökbefogadottak, családba fogadottak) tartoznak.

A közös elődtől leszármazók közötti kapcsolat a *rokonság*. Egyenes ágon rokonok azok, akik közül az egyik a másiktól származik (szülő—gyermek, nagyszülő—unoka stb.). Oldalágon rokonok azok, akiknek legalább egy közös felmenő rokonuk van, ők maguk azonban egyenes ágon nem rokonok. A két gyermek, akiknek akár csak az egyik szülőjük közös, oldalágon rokonok. Az apa és fia azonban egyenes ágon rokonok, mert a fiú az apától származik, bár közös felmenő rokonuk is van (nagyapa stb.).

A családhoz tartozásból jogok és kötelezettségek származnak. Ezek részben személyes (pl. családi jogállás, névviselés), részben vagyoni jellegűek (tartás, illetőleg a házastársak között a házastársi vagyonközösség). A családhoz tartozáshoz nemcsak a családjog, hanem más jogterületek is fűznek joghatásokat. Ilyen mindenekelőtt az öröklési jog, ilyen jogokat és kötelezettségeket állapítanak meg az eljárásjogok. *(→Öröklési jog; Polgári peres és nemperes eljárás)* A családhoz tartozáshoz jogi hatásokat fűz több igazgatási jog is (pl. lakásügyi, pénzügyi, honvédelmi, anyakönyvi jogszabályok).

Társadalmi értelemben a család tágabb kört is felölelhet, mint amit a családjog meghatároz. Ilyen értelemben a család kötelékébe egyesek leszármazási, illetőleg házastársi kapcsolat, örökbefogadás vagy családbafogadás nélkül is tartozhatnak. Így az élettársat, a családbafogadás nélkül a családban nevelkedő gyermeket a társadalom a család körébe tartozó személyeknek ismeri el, és egyes jogszabályok — elsősorban a társadalombiztosítási rendelkezések, de emellett egyes polgári jogi (lakásbérleti és igazgatási) szabályok is — joghatásokat fűznek hozzá. A családi jog azonban csak azok között létesít jogokat és állapít meg kötelezettségeket, akik a családjog szabályai szerint tartoznak az említett körbe.

A családjogi szabályok célja a családhoz tartozás mindenkivel szemben történő vitán felül való meghatározása. Más vonatkozásban jelenti ez azt is, hogy a jogok és kötelezettségek csak ezzel és nem más családdal szemben állanak fenn. Ezért a családi jogállás: „jogilag értékelt családi kapcsolat fennállása".

A család szilárdsága és korszerű főfeladatai cím alatt (l. I. 6.) már utaltunk arra, hogy a család funkciói ugyan gyökeresen változtak, de ma is megmarad egyik legrégebbi feladata az utódokról való gondoskodás. Az állam feladatainak ellátásában jelentősen támogatja a családot, mégis a gyermekek felnevelése — legalábbis bizonyos korig — a családon belül, a jó családi közösségben valósulhat meg a leghatékonyabban. A család az az otthon, amely a már serdült gyermeket is tovább neveli és végig kíséri mindaddig, míg önállóvá lesz, és maga is új családot alapít.

Annak érdekében tehát, hogy a családnak ez a funkciója érvényesülhessen, szükséges a családhoz tartozásnak jogilag történő megállapítása, vagyis a családi jogállás biztosítása. Ez azt jelenti, hogy a családhoz tartozás jogi megállapításával jogilag is értékelhetővé válik az a kapcsolat, ami eddig vérségi (biológiai) kapcsolatban vagy egyrészt családi nevelésben nyilvánult meg.

2. A leszármazás.

A családhoz tartozásnak — a családi jogállás elnyerésének — legtermészetesebb formája a leszármazás. A leszármazás biológiai tény. Ahhoz azonban, hogy a családjog is jogi hatásokat fűzzön a leszármazáson alapuló rokoni kapcsolathoz, szükséges a tényleges kapcsolat jogi elismerésének szabályozása. A leszármazás egy meghatározott szülőpárhoz: az apához és az anyához való tartozást jelenti. A családjog annak érdekében, hogy ez a leszármazás minél egyszerűbben és minél könnyebben bizonyítható legyen, létrehozza az egységes apaság vélelmét. Függetlenül attól, hogy a gyermek szülői a gyermek születésekor házasságban éltek-e, vagy utólag kötöttek-e házasságot, illetőleg egyáltalán házasságra léptek-e, a kapcsolatukból származó gyermeknek ők jogilag is a szü-

lői, a gyermek az ő gyermekük, családi jogállását e két szülő által alkotott családban nyeri el. Más kérdés, hogy ha ez a szülőpár nem alkot önmagában családot (pl. nem élnek egymással házasságban), melyik lesz az a család, amelyhez a gyermek tartozni fog. A gyermek ahhoz a kis családi közösséghez fog tartozni nevelés, gondozás szempontjából, amelyben az őt gondozó szülő — rendszerint az anya — él. Jogilag azonban annak a családnak is a tagja, amelyhez a másik szülő tartozik.

Ez a probléma azonban nem a jogi kapcsolatok elismerésében, hanem elsősorban a gyermek nevelésénél, a szülői ráhatás egységességének biztosításában jelentkezik. E nehézségek feloldása az életben úgy történik meg, hogy a gyermek a vérségi kapcsolattól függetlenül jogilag is abba az új családi körbe kerül, amelybe őt a gondozó szülő magával viszi. Ennek formája az örökbefogadás, illetőleg az egyszerűbb családbafogadás. Ebből következik az is, hogy az apasági vélelem önmagában sohasem ad közvetlenül családi nevelést, és nem is célja ennek nyújtása, csupán elősegítése annak, hogy ilyen családi nevelés létesülhessen a vér szerinti családban is.

Bármennyire is célszerű és szükséges, hogy a gyermek meghatározott — akár nem a vér szerinti — családi körbe tartozzék, ahol egységes szülői ráhatás érvényesülhet mind apai, mind anyai részről, nem lehet mellőzni a családi jogállás biztosítását abban a családban, ahová a gyermek a biológiai leszármazás folytán tartozik. Ennek a jogi hatásai nem elsősorban a nevelés és a gondozás ellátásában jelentkeznek, hanem abban, hogy a gyermek a családi, a hozzátartozói, rokoni kapcsolatokhoz fűződő jogi hatások tekintetében a vér szerinti családjához tartozzék (névviselés, tartás, öröklés stb.).

Ennek érdekében válik szükségessé annak jogi meghatározása, ki a gyermek apja, esetleg — kivételesen — ki az anyja. A családi jogálláshoz fűződő érdek jelenti tehát azt, hogy a leszármazó „jogilag elismert családi kötelékben éljen". Ez a családhoz tartozás éppen ezért nem csupán biológiai kapcsolat, hanem társadalmi viszony is.

A családhoz tartozás, a családi jogállás szabályozása ezért minden társadalomban szorosan összefüggött az adott társadalmi viszonyokkal. A felszabadulást megelőzően a családi jogállás csak a házasságból való leszármazás, illetőleg kivételesen az államfői kegyelem útján volt elérhető. Az apai elismerés csak utólagos házasságkötés esetében tette a gyermeket törvényessé, de a házasságtörésből származó gyermek így sem volt törvényesíthető, vérfertőzésből származó gyermeket pedig még államfő sem törvényesíthetett. Az államfői kegyelem egyébként is csak az apával létesített rokonságot, de az apa rokonaival már nem. Apaság megállapítása iránti pert, illetőleg teljes hatályú elismerést utólagos házasságkötés nélkül a kapitalista magyar jogszabályok nem ismertek. A leszármazás védelme érdekében ismerték azonban a gyermek „törvénytelenítését", amely a nem férjtől származó gyermeket a családból kivette.

A Tanácsköztársaság rövid fennállása alatt a családjog terén éppen a gyermek egyenjogúsítása vonatkozásában alkotta meg a legelőremutatóbb jogszabályait. Lehetővé tette ugyanis az apai elismerést, amely a gyermeket a szülők utólagos házasságkötése nélkül is törvényesítette, és ugyanilyen hatállyal lehetővé vált az apaság bírói megállapítása (a Forradalmi Kormányzótanács VII. számú rendelete). Az így törvényesített gyermeket mindazok a jogok és kötelezettségek megillették, mint a házasságból született gyermeket is.

A Tanácsköztársaságot követő ellenforradalmi korszak ezeket a jogszabályokat, az e jogszabályokon alapuló elismerő nyilatkozatokat és apaságot megállapító bírósági ítéleteket hatálytalannak minősítette, sőt az erre vonatkozó bejegyzéseknek az anyakönyvből való törlését is elrendelte.

Csak a felszabadulást követően került sor a házasságon kívül született gyermek családi jogállásának rendezésére. Az 1946. évi XXIX. tv. hatályba lépése nemcsak a még rendezetlen családi jogviszonyok rendezését tette lehetővé, hanem a korábban államfői kegyelemmel törvényesített gyermekek jogállását is mindenben a házasságból származó gyermekek jogállásával azonosnak mondta ki. Az anyakönyvi és a gyámügyi gyakorlat pedig elismerte a Tanácsköztársaság alatt az akkori jogszabályoknak megfelelően tett apai elismerő nyilatkozatokat és apaságot megállapító ítéleteket.

a) Az apaság vélelme. A családjogi törvény az apaság egységes vélelmének meghatározásával azt juttatja kifejezésre, hogy a vélelem mindig visszahat a gyermek születésének időpontjára, függetlenül attól, hogy milyen alapon jött létre.

Az élet természetes rendje, hogy a gyermekek a szülők házasságából származnak. Az apasági vélelemnek az alapvető formája a szülők *házasságkötése.* Emellett az apaság vélelmét lehet megállapítani az apa teljes hatályú *elismerő* nyilatkozata, az apaság *bírósági úton való megállapítása* alapján, továbbá akkor, ha az anya a gyermek születése után házasságot köt, és férje *elismerő nyilatkozatot tesz.*

A magyar családjog az apaság „vélelméről" szól, anyaság „vélelmét" azonban nem ismeri. Az utóbbi esetben bizonyosságról, tényről van szó, az előbbi esetben pedig nagyfokú valószínűségről, amely a bizonyosságot is elérheti.

Az apaság vélelmét meg lehet dönteni annak bizonyításával, hogy a leszármazás kizárt. Másrészről azonban a mi családjogi törvényünk ismer olyan tényállást, amikor az apaságnak a vélelme is hiányzik, illetőleg amikor a vélelem nem támadható meg (a kizárt apaságot is mint létező apaságot fogadja el). Ez a helyzet a művi

beavatkozás (artificialis inseminatio) útján származó gyermek esetében. Ilyenkor, ha az anya nem él házasságban, az apaság megállapításának nincs helye (erre sem a gyermek, sem az apa — a donor — nem jogosult, apai elismerés azonban lehetséges). Nincs helye az apaság vélelme megdöntésének, ha az anya házasságban él, és a művi beavatkozás férjének beleegyezésével történt. A megtámadás kizárása független attól, hogy a donor maga a férj vagy más személy.

aa) Házasságon alapuló apasági vélelem. A gyermek apjának azt kell tekinteni, akivel az anya a fogamzási idő kezdetétől a gyermek születéséig eltelt idő vagy annak legalább egy része alatt házassági kötelékben állott. Az apaság vélelméhez a házasság jogi fennállása szükséges, függetlenül attól, hogy a házastársak ténylegesen együtt éltek-e. A fogamzási idő a gyermek születésétől visszafelé számított 182—300 nap mindkét határnap hozzászámításával. Bizonyítani lehet azonban, hogy a gyermek fogamzása ezt megelőzően vagy ezt követően történt.

A törvénynek ez a megoldása a gyermek számára kedvező, mert az apaság vélelméhez csupán az szükséges, hogy a gyermek fogamzása időpontjának csak legalább egy részé alatt vagy születésekor az anya házasságban éljen. A házasság érvénytelensége a gyermek származása szempontjából közömbös. Inkább elméleti probléma, hogy ha az anya a gyermek születésekor kettős házasságban él (amelyek közül az első tehát érvényes, a második érvénytelen), az apaság vélelme melyik férjével szemben áll fenn. Az irodalom álláspontja e téren megoszlik. Mivel az érvényes és az érvénytelen házasság jogi hatása a gyermek származása szempontjából azonos, gyakorlatilag is indokoltabb Nizsalovszky Endre álláspontjának az elfogadása, aki szerint az apaság vélelmét a második (érvénytelen) házassághoz célszerű fűzni. Ez a következtetés vonható le a családjogi törvénynek abból a rendelkezéséből is, hogy ha a nő a házasságának megszűnése után újabb házasságot köt, gyermeke apjának az új férjet kell tekinteni akkor is, ha a korábbi házasság megszűnése és a gyermek születése között háromszáz nap nem telt el.

A fogamzási idő számítása szempontjából a házasság létrejötte a házasság megkötésének napja, megszűnésének időpontja pedig a házasság felbontását kimondó ítélet jogerőre emelkedésének időpontja, illetőleg a férj halála, holtnak nyilvánítása esetében pedig a halál vélelmezett időpontjaként megállapított nap.

Annak megállapításához, hogy a fogamzásidő a 182—300 nap közé esett-e, vagy attól eltér, nem szükséges feltételenül bírósági út (pl. apaság megállapítása), mert ezt a gyermek születésének anyakönyvi bejegyzése alkalmával az anyakönyvi hatóságok is megállapíthatják (pl: kórházi bizonyítvány becsatolásával).

ab) Az apaság elismerése. Az apaság vélelme fűződik ahhoz, ha a férfi a gyermeket a magáénak ismeri el. Erre kétféle módon kerülhet sor: vagy teljes hatályú apai elismeréssel, vagy pedig úgy, hogy a férj a gyermek anyjával házasságot köt, és annak nem házasságból származó gyermekét a magáénak elismeri. Az utóbbi esetben az elismerés bizonyos tekintetben egyszerűbb. Apai elismerő nyilatkozatot csak személyesen lehet tenni. A korlátozottan cselekvőképes férfi nyilatkozatához szükséges törvényes képviselőjének a hozzájárulása is. Cselekvőképtelen személy elismerő nyilatkozatot nem tehet. Az apai elismerést nem lehet semmilyen feltételhez kötni (pl. tartásdíj követeléséről való lemondást, elhelyezést kikötni).

Az apai elismerés feltétele, hogy sem az anya házassága, sem ítélet, sem más férfi által történt elismerés alapján nem lehet más férfit a gyermek apjának tekinteni, továbbá, hogy az elismerő férfi és a gyermek között legalább 16 év korkülönbség van. Az elismerő nyilatkozat akkor válik teljes hatályúvá, ha ahhoz a gyermek anyja, és ha nem ő a gyermek törvényes képviselője, a törvényes képviselő (gyám, eseti gondnok), továbbá ha a gyermek a 16. évét már betöltötte, ő is hozzájárul.

Ha az elismerő nyilatkozatot tevő férfi a gyermek anyjával házasságot köt, a hozzájáruló nyilatkozatokra nincs szükség. Ennyivel tehát az elismerés alakja egyszerűbb. A családjogi törvény azonban további feltételt kíván, nevezetesen nem lehet a házasságkötés alkalmával joghatályosan elismerni azt a gyermeket sem, akinek a javára a bíróság más férfit apaság megállapítása nélkül tartásra kötelezett. A házasságkötés során tett elismerő nyilatkozat emellett csak akkor hatályos, ha a nyilatkozat megtételét követően legalább hat hónapon belül az anya és az elismerő férfi a házasságot megkötötte.

Elismerő nyilatkozat tételére sor kerülhet apaság megállapítása iránti perben is. A bíróság figyelmezteti az alperesként bevont férfit, hogy elismerő nyilatkozat tétele esetében egyszerűbb eljárással — és kevesebb költséggel — nyílik lehetőség az apaság vélelmének megállapítására. Ha a vélelmezett apa megteszi a nyilatkozatot, azt a bíróság átteszi a gyámhatósághoz a szükséges hozzájáruló nyilatkozatok beszerzése és az anyakönyvi bejegyzés végett. Ha ez megtörtént, a pert megszünteti.

Az elismerő nyilatkozatot gyámhatóság, anyakönyvvezető, bíróság vagy közjegyző előtt, külföldön akár az ottani közjegyzőnél, akár a magyar külképviseleti hatóságnál meg lehet tenni. Ha a szükséges hozzájáruló nyilatkozatok beszerzése akadályba ütközik, azt a gyámhatóság pótolhatja.

Az elismerő nyilatkozat az apasági vélelem jogi megállapításának a legegyszerűbb formája. Ennek indoka, hogy az élettapasztalatok szerint elismerő nyilatkozatot az tesz, aki a gyer-

meknek valóban vér szerinti apja. Azt a tényt azonban, hogy az elismerő és a gyermek között van-e vérségi kapcsolat, az eljáró hatóság vagy bíróság egyik esetben sem vizsgálja. Ez a gyakorlatilag célszerű megoldás magában rejti azonban annak lehetőségét, hogy az elismerő nyilatkozatot nem a vér szerinti apa teszi (ún. „szívességből" tett nyilatkozat). Teszi ezt az anyára tekintettel, a gyermek iránti szeretetből, a kötendő házasság okából, a család egységének biztosítása érdekében. Ez önmagában még nem okozna problémát, ha azok a feltevések, amelyeket ő ehhez a nyilatkozathoz fűzött (pl. tartós házasság, a gyermek viszonozza az ő szeretetét stb.) valóban valóra válnak. Sok esetben azonban ez nem történik meg, és — különösen a házasság felbomlása után — mindent elkövetnek az elismerő nyilatkozat hatálytalanítása iránt.

ac) Az apaság bírói megállapítása. Az apaság bírói megállapítására akkor kerül sor, ha a gyermek szülei születésekor nem éltek házasságban, és elismerő nyilatkozat alapján sem lehet az apaság vélelmét megállapítani. Minthogy a gyermeknek joga van arra, hogy jogilag is elismert családi kötelékben éljen, családi jogállásának rendezése bírósági úton történik meg. A bírósági megállapításnak természetesen nemcsak akkor van helye, ha a vélelmezett apa tagadja, hogy a gyermek tőle származik és ezért nem hajlandó elismerő nyilatkozatot tenni, hanem akkor is, amikor elismerő nyilatkozat tételére egyáltalán sor nem kerülhet: tehát ha a vélelmezett apa és a gyermek között nincs meg a 16 év, a vélelmezett apa nem él, vagy él, de cselekvőképtelen, vagy korlátozottan cselekvőképes ugyan, de hozzájáruló nyilatkozat nincs és azt a gyámhatóság sem pótolta, továbbá sor kerülhet akkor is apasági perre, ha más férfit kötelezett a bíróság apaság nélkül tartásdíj fizetésére, és így az anya újabb házasságkötése alkalmával elismerő nyilatkozatra nem kerülhetett sor.

Az apaság megállapítása iránti pernek határideje nincs. Az megindítható akár az apa, akár a gyermek halála után is. Kizárt azonban apasági per indítása, ha a házasságban nem élő anya művi beavatkozás (artificialis inseminatio) útján hozta világra gyermekét.

A családjogi törvényt hatálybaléptető 1952. évi 23. sz. törvényerejű rendelet pl. az apasági per megindítására csak azt a korlátozást szabja, hogy aki nagykorúságát az 1946. évi XXIX. törvény hatálybalépésekor (1947. június 1.) már betöltötte (ez akkor 20 év volt), apasági pert nem indíthat.

Az apasági pert az apa vagy a gyermek, a gyermek halála után pedig leszármazója indíthatja meg.

A bíróság az apaságot a családjogi törvényben megállapított feltételek fennállása esetében állapíthatja meg. Ezek: a fogamzási idő alatt *a)* a férfi és a gyermek anyja életközösségre utaló körülmények között együtt éltek, illetőleg *b)* huzamosabb nemi viszonyt folytattak. Meg lehet állapítani az apaságot abban az esetben is, ha az előbbi feltételek nem állnak fenn, de *c)* a férfi az anyával a fogamzási idő alatt nemileg érintkezett, és az összes körülmények gondos mérlegelése alapján alaposan következtethető, hogy a gyermek ebből a nemi érintkezésből származott.

A családjogi törvény nem tartalmaz olyan szabályt, amely kizárná az apaság megállapítását, ha az anya a fogamzási időben többekkel is folytatott nemi érintkezést. Ennek legfeljebb a bizonyítás szempontjából lehetnek nehézségei, de nem zárja ki a törvény a gyermeknek (vagy akár az apának) azt a jogát, hogy a biológiai leszármazást bizonyíthassa.

Az életközösségre utaló körülmények között való együttélésnek, illetőleg a huzamos nemi viszony folytatásának bizonyítása egyszerű. Nehezebbé válik azonban a bizonyítás, ha az anya az említett idő alatt másokkal is folytatott nemi viszonyt, továbbá a *c)* pont alatti esetben. A leszármazás bizonyítására ui. legtöbbször csak közvetett bizonyítékok állnak rendelkezésre (pl. tanúk igazolják a kapcsolatot, levelezések, nyilatkozatok vagy éppen egyéb adatok, bejelentő lapok az együttélést, a huzamosabb nemi kapcsolatot vagy pl. távollét, akadályoztatottság folytán a nemi érintkezés megtörténtét).

Szűk a köre azonban azoknak az orvosszakértői vizsgálatoknak, amelyek nem a nemi kapcsolatra, hanem közvetlenül a leszármazás tényére adnak bizonyítékot. Ezek: a vércsoportvizsgálat, az antropológiai vizsgálat, a nemzőképesség vizsgálata. Az öröklésbiológiai tényezők vizsgálatának eredménye egységes olyan vonatkozásban, hogy ha az egyik a leszármazás kizártságát igazolja, akkor a másik vizsgálat sem lehet leszármazást bizonyító vagy akár valószínűsítő sem. Ebből következik, hogy ha a vércsoportvizsgálat eredménye kizárt volt, más — pl. antropológiai — vizsgálatot elrendelni szükségtelen. A gyakorlatban azonban ennek a jelentőségét sokszor félreértik, és a közvetett bizonyítékok (pl. tanúvallomások) segítségével kísérlik megcáfolni a leszármazásra közvetlenül utaló bizonyítékokat. A vércsoportvizsgálat kizáró eredménye a legkorszerűbb orvostudományi eredmények alapján ma természettudományos bizonyíték, amely csak azonos másik vizsgálattal cáfolható. Ilyen esetben a vizsgálat megismétlése egyébként is célszerű, mert olyan tényezők játszhatnak közre, amelyek a vizsgálat eredményét befolyásolhatják. Így pl. általában nem lehet vércsoportvizsgálatnál természettudományos eredményt elérni, ha a gyermek 8 hónaposnál, illetőleg 1 évnél fiatalabb. Az eredményt befolyásolhatja az is, hogy a vérvételnél nem jártak el kellő gondossággal (személyazonosság megállapítása, vizsgálathoz használt vérsavók esetleg nem megfelelő állapota stb.).

Megnehezíti az apasági per lefolytatását többekkel való nemi érintkezés esetében az is, hogy a magyar eljárásjogi szabályok szerint egy perben csak egy személyt lehet vélelmezett apaként perbe vonni. Csak akkor lehet más személy ellen pert indítani, ha az előzőleg perbevont személy esetében a bíróság a keresetet elutasította. Ha pedig a vércsoportvizsgálat nem hozott kizáró eredményt, és így egyéb bizonyítékok alapján kell dönteni, a bíróságnak csak olyan eszközök állnak rendelkezésére, hogy azokat a személyeket, akikkel az anya a fogamzási idő alatt nemileg érintkezett, tanúként kihallgatja, esetleg vércsoportvizsgálatokat is elrendel.

Az orvostudomány fejlődése lehetővé tette a szerostatisztikai vizsgálatok bevezetését, amire fokozatosan már sor kerül. Ennek lényege az, hogy nemcsak negatív irányban — kizáró jelleggel — lehet véleményt kapni, hanem a szakértői vélemény pozitív irányban is kimondhatja nagyfokú valószínűséggel, illetőleg bizonyossággal, hogy a vizsgált személy a gyermek apja-e.

A bíróság az apaság megállapítása iránti kereset elutasítása esetében dönthet úgy, hogy az apaság megállapítása nélkül tartásdíj fizetére kötelezi azt a férfit, akivel az anya a gyermek fogamzási idejében nemileg érintkezett. Nem kerülhet azonban sor a tartásdíj fizetésre, ha nyilvánvalóan lehetetlen, hogy a gyermek az említett nemi érintkezésből származzék. Ez a helyzet a kizáró vércsoportvizsgálati eredmény, nemzőképtelenség vagy más olyan ok esetében, ami kizárja az említett érintkezésből való leszármazást. A bírósági gyakorlat értelmében kizárt a leszármazás akkor is, pl. ha az anya már teherben volt, amikor az utóbb említett férfival folytatott nemi érintkezést, vagy pedig teherben volt a perbe vont férfival, de elvetélt.

Az apaság megállapítása nélkül tartásdíjra való kötelezés jogi jellegét az irodalom vitatja. Vannak, akik (polgári jogi jellegű, esetleg kártérítési) követelésnek minősítik. Kétségtelen azonban az, hogy az intézmény családjogi jellegű, a gyermekről gondoskodik addig is, amíg az állam az ilyen gyermeket anyagilag is teljesen ellátja. Kétségtelen az is, hogy reális eredményekre akkor lehet e téren számítani, ha a bizonyítási eszközök nemcsak az apaság kizártságát mutatják, hanem azt is bizonyítják, hogy ki a vér szerinti apa.

b) *Az anyaság megállapítása.* Az anya személye a szülés ténye alapján vitán felül áll. Éppen ezért az anyai jogállás betöltetlensége atipikusnak mondható. A római jogban is ismert „mater semper certa est" elve azonban az idők folyamán úgy vált problematikussá, hogy az anya gyermekét elhagyta, kórházi szülés esetében előfordult a gyermek elcserélése, illetőleg az, hogy a szülő nő hamis adatokat jelentett be az intézetben, és ezért az azonosságának megállapítására nem volt mód. Ilyen és hasonló esetek orvoslására a családjogi törvény is szabályozza az anyaság megállapítását. A per indítására a gyermek (halála esetében leszármazója), illetőleg az jogosult, aki azt állítja, hogy ő a gyermek anyja.

A családjogi törvény „anyaság vélelmének megdöntése" iránti pert nem ismer, bár a bírósági gyakorlat ennek lehetőségét az előfordult néhány esetben nem zárta ki. Ilyen pernek gyakorlati jelentősége azonban elenyészően csekély, és a legtöbb esetben a vitás kérdések igazgatási úton megoldhatók. Ha ugyanis gyermek elcseréléséről vagy pl. valótlan adatok bemondásáról van szó, amelyeket a kórház értesítése alapján az anyakönyvbe bejegyeztek, ezt akár a helyes újabb kórházi bejelentés alapján vagy az anyakönyvvezető előtt lefolytatott anyakönyvi kiigazítási eljárás alapján helyesbíteni lehet.

A másik megoldási mód pedig abból következik, hogy ha valaki annak megállapítása iránt indít pert a bíróság előtt, hogy az anyja nem az anyakönyvbe bejegyzett anya, ezáltal végeredményben kettős kereseti kérelmet terjeszt elő: állapítsák meg, hogy *a*) az anya az általa megjelölt személy és *b*) aki be van jegyezve az anyakönyvbe, nem anya (tehát így jelentkezik ugyanabban a perben az anyaság vélelmének megdöntése iránti igény is).

Az anyaság megállapítása iránti perben a bíróság a származási perekre vonatkozó szabályok szerint jár el. A legfontosabb bizonyítékok ilyen perekben is a vércsoportvizsgálat és az antropológiai vizsgálat eredménye.

Az anyaság megállapítása iránti pernek amellett, hogy az anyakönyvbe bejegyzett anya helyett más személyt kell anyának tekinteni, az a jogi hatása van, hogy az anya személyének változása vitássá teszi az apaság vélelmét is. Ha ui. az apaság vélelme az anyával kötött házasságon alapul, az anya személyének változása folytán megdől az apaság vélelme is.

c) *Az apaság vélelmének megdöntése.* A családjogi törvény az apaság vélelmét állítja fel, ennek megfelelően lehetőséget nyújt a vélelem megdöntésére. Az apaság vélelmének egységességéből következik, hogy a törvény a meghatározásnál sem tesz különbséget abban a tekintetben, milyen alapon áll fenn az apaság vélelme: az apaság megtámadásának jogi alapja minden esetben az, hogy a vér szerinti leszármazás nem áll fenn. Ez viszont azt is magával vonja, hogy megtámadásra — ilyen alapon — akkor is sor kerülhet, ha az apaság vállalása annak tudatos ismeretében történt, hogy a gyermek nem származik a vélelmezett apától (pl. szívességből történt elismerés esetében).

Ebből következnek azok a szabályok, hogy az apaságot akkor lehet megtámadni, ha a férfi a fogamzási időben a gyermek anyjával nemileg nem érintkezett, vagy pedig érintkezett ugyan, de lehetetlen, hogy a gyermek tőle származzék. A leszármazásnak művi beavatkozás (artifi-

cialis inseminatio) útján való lehetővé válása folytán a törvény az apaság vélelmének megtámadását — házasságban élő anya gyermeke esetében — csak akkor teszi lehetővé, ha férje a művi beavatkozáshoz nem járult hozzá. A megtámadás határideje egy év, amely a gyermek megszületéséről való tudomásszerzésről, illetőleg annak a ténynek a tudomásra jutásától számít, amelynek alapján az apaság vélelme megtámadható.

Az apaság vélelmének megtámadására a gyermek, a vélelmezett apa, a gyermek halála után leszármazója jogosult. Az ügyész megtámadásra egyrészt akkor jogosult, ha sem a gyermek, sem annak leszármazója nem él, másrészt pedig, ha az apára irányadó határidő már lejárt, és nyomós indokok az apa érdekében szükségessé teszik a per megindítását.

Az apaság vélelmének megdöntése iránti per célja is a biológiai leszármazásnak megfelelő családi kapcsolat létrehozása. Mindaddig ugyanis, míg az apaság vélelme — habár tévesen is — fennáll, a valóságos vér szerinti kapcsolatnak megfelelő jogi kapcsolat nem hozható létre. Először a korábbi vélelmet kell megdönteni, és akkor kerülhet sor a vér szerinti kapcsolatnak megfelelő apaság megállapítására (akár újabb per, akár elismerés, akár házasságkötés alapján).

A perbeli bizonyítás vagy arra irányul, hogy a nemi érintkezés a fogamzási időben kizárt volt (pl. a férfi külföldön, kórházban, szanatóriumban volt). Érzelmi „távolság" rendszerint a szívességből tett elismerés esetében fordul elő. A gyermek fogamzása idejében ui. lehet, hogy az anya és az elismerő nem is ismerték egymást, vagy ha ismerték is, nem volt közöttük olyan vonzódás, amely a nemi kapcsolathoz is vezetett volna. Ha a megtámadás alapja az, hogy bár volt nemi érintkezés, de a gyermek abból nem származhatott, a bizonyítás lényege az orvosszakértői vizsgálat (vércsoportvizsgálat, antropológiai vizsgálat, nemzőképesség vizsgálata stb.).

A családjogi törvény az apaság vélelmének megtámadására a vélelem tartalmi valótlansága esetében (tehát objektív tények alapján) ad lehetőséget. Ebből következik az is, hogy a törvény elejtette a nyilatkozatok akarathibáira alapított megtámadás lehetőségét, miként azt az 1946. évi XXIX. tv. ismerte. *(→ Szerződés érvénytelensége)* Ennek az apai elismerő nyilatkozat, nevezetesen a szívességből tett nyilatkozatok esetében lehetne jelentősége. A szívességből tett nyilatkozatokat ui. nem kellő felelősséggel teszik meg, amit elősegít az a jogszabályi rendelkezés is, hogy a tartalmi valótlanság alapján maga az apaság vélelme támadható meg, és nem kell annak bizonyításával foglalkozni, vajon az elismerés tévedés, megtévesztés vagy esetleg kényszer hatására jött létre. A törvény reálisabbnak látta az objektív tényeket alapul venni. Ez egyébként megfelel a családjogi törvény ama következetes álláspontjának is, hogy az akarati hibákat sem itt, sem pedig a házassági nyilatkozatok vonatkozásában nem értékeli. Ez egyébként összefügg azzal a tényleges helyzettel is, hogy mind a házasság, mind az örökbefogadás felbontása, mind pedig az apaság vélelmének megdöntése az objektív tények alapján áll, amelyek egyszerűbben bizonyíthatók, mint az esetleges akarathiba fennállása.

3. Az örökbefogadás.

Az örökbefogadás nemcsak a magyar, hanem a legtöbb külföldi jogban is régóta fennálló olyan jogintézmény, amelynek tartalma az idők folyamán a nemzetségfenntartó, vagyont egy kézben egyesítő szerződésből a gyermek nevelésének és gondozásának egyik hatékony eszközévé vált. Az örökbefogadás a felszabadulás előtti magyar jogban is elsősorban vagyonjogi szerződés volt, amelynek célja az örökbefogadott örökössé tevése, a vagyon egy kézben tartása volt, és ehhez adott névviselést, megkönnyítette az állampolgárság, bizonyos címek, rangok megszerzését stb. Az örökbefogadás családjogi jellegű vonásai csak kiskorúak örökbefogadása esetében és itt is csak akkor jelentkeztek, ha a szülői jogok is átszállottak az örökbefogadókra (adoptio plena). Az örökbefogadás mind e vonása mellett jellegzetessége volt azonban mindig, hogy az örökbefogadottat valamilyen formában a család tagjává tette („befogadta"), és ennek révén juttatta örökösi helyzetbe, adott névviselési jogot stb. Ebből az elemből fejlődött az örökbefogadás valóban családjogi intézménnyé, amely ma valamennyi szocialista jogban a gyermek családi közösségben való nevelését biztosítja.

A felszabadulást követően a magyar jog még lehetővé tette a nagykorúak örökbefogadását is (ahol a családjogi-nevelési célzat már nyilvánvalóan nem érvényesülhetett). Az alkotmányt (1949) követő igazgatási és gyámhatósági gyakorlat fokozatosan fejlesztette az örökbefogadást családjogi intézménnyé: kiskorúaknál minden esetben vizsgálta, valóban fennáll-e a családtaggá fogadás (a nevelési célzat), nagykorú örökbefogadását akkor tette lehetővé, ha az örökbefogadandó már kiskorúsága idején az örökbefogadók családjában nevelkedett, de magára az örökbefogadásra csak utóbb került sor.

Ilyen körülmények között került sor a családjogi törvényben foglalt szabályozásra, amely kiemelte az örökbefogadás célját: családi kapcsolat létesítését és családi nevelést az örökbefogadó családjában. Ezt a kapcsolatot, a befogadott gyermeknek az örökbefogadók családjába való beillesztését még szilárdabbá tette a törvény 1960. évi módosítása, amely nemcsak az örökbefogadó és az örökbefogadott, hanem az örökbefogadó rokonai és az örökbefogadott között is rokoni kapcsolatokat hozott létre, egyben pedig — az örökbefogadás tartamára

— jogilag is kiemelte az örökbefogadottat a vér szerinti családjából, és — bizonyos kivételekkel — jogilag is megszüntette az örökbefogadott és a vér szerinti rokonai közötti kapcsolatot. Fennmaradt azonban az örökbefogadottat vér szerinti rokonai után illető öröklési jog, valamint a vérségi kapcsolatból származó házassági akadályok, a büntető jog terén a vérfertőzés büntethetősége. Az örökbefogadóknak az örökbefogadott vér szerinti szüleiként való anyakönyvezése esetében (ún. „titkos" örökbefogadás) azonban öröklési jogi kapcsolatok csak az örökbefogadók (azok rokonai) és az örökbefogadott (és leszármazói) között állanak fenn.

Mai jogunk szerint tehát az örökbefogadott gyermeket az örökbefogadók családjában ugyanaz a jogállás illeti meg, mint az örökbefogadók vér szerinti gyermekét mind az örökbefogadók, mind azok rokonai tekintetében, és ez a kapcsolat kiterjed az örökbefogadott leszármazóira is.

a) Az örökbefogadás létrejötte. Az örökbefogadás az örökbefogadni szándékozók kérelmére a gyámhatóság engedélyével jön létre („hivatalból" nincs örökbefogadás vagy örökbeadás). Ehhez szükséges az örökbefogadni szándékozók, valamint az örökbefogadandó törvényes képviselője egybehangzó nyilatkozata. Az örökbefogadásnak a gyakorlatban három alaptípusa van:

aa) Az örökbefogadó *rokongyermeket* vagy éppen házastársának előző házasságából származó gyermekét fogadja örökbe (ez utóbbi a leggyakoribb). Ebben az esetben az örökbefogadó és az örökbefogadandó törvényes képviselője ismerik egymást, nyilatkozataikat egymásra tekintettel teszik meg. A gyermekre (ha 12—14 éven aluli), valamint harmadik személyre nézve azonban az örökbefogadás titkos (az iratokat nem tekinthetik meg stb.), ami teljessé az örökbefogadás anyakönyvi bejegyzésével válik.

ab) Az örökbefogadó *állami gondozott* gyermeket fogad örökbe. A gyermeket az intézeti gyám képviseli, a vér szerinti szülők nem tudhatják meg, ki fogadja örökbe a gyermeket, az eljárás végig titkos. A vér szerinti szülőket a gyámhatóság meghallgatja, és ha a gyámhatóság arra a meggyőződésre jut, hogy a gyermek visszakerülhet vér szerinti szüleinek családi környezetébe, megszünteti az állami gondozást. Ellenkező esetben azonban az örökbefogadást engedélyezi, és ezáltal a gyermeket az örökbefogadók családjának tagjává teszi, oda beilleszti.

ac) A vér szerinti szülők *gyermekükről lemondanak*, és őt a gyámhatóságnak örökbeadás céljából átadják. Ha a gyámhatóság nyilatkozatukat elfogadja, a gyermeket intézetben helyezi el és gondoskodik örökbeadásáról. A vér szerinti szülők a lemondás folytán gyermekük tekintetében minden jogukat elvesztik, és sem az örökbefogadók személyéről, sem pedig az örökbefogadás tényéről nem szerezhetnek tudomást. Az örökbefogadási eljárás mindvégig titkos.

Az örökbefogadás engedélyezése során a gyámhatóság gondosan megvizsgálja mind az örökbefogadók alkalmasságát, mind pedig azt, hogy a gyermek örökbeadható-e.

Örökbefogadó csak az lehet, aki erkölcsileg, egészségileg mindenben alkalmas arra, hogy az állam a gyermek nevelését rábízza: megfelelő munkaviszonnyal rendelkezik, van lakása, családi körülményei kiegyensúlyozottak. Az örökbefogadó ezért csak teljesen cselekvőképes, nagykorú személy lehet, akinek szülői felügyeleti jogát a bíróság nem szüntette meg, és aki nem áll közügyektől eltiltást kimondó bírósági ítélet hatálya alatt.

Örökbefogadott csak kiskorú lehet. A kiskorúnak nem lehet olyan testi vagy értelmi fogyatékossága, amely őt alkalmatlanná tenné az örökbeadásra. Az örökbeadás célja ui. olyan szülő—gyermeki kapcsolat létrehozása, ahol kialakulhat a szilárd érzelmi kötődés, és a kapcsolat tartóssá válik.

A mi jogunk örökbefogadás esetében sem ismer semmiféle faji, származási vagy hasonló megkülönböztetést. Férfi és nő egyaránt lehet örökbefogadó. Nem akadálya az örökbefogadásnak, hogy az örökbefogadónak már van gyermeke. Bár a törvény korkülönbséget az örökbefogadó és az örökbefogadott között nem állapít meg, mégis célszerű olyan korkülönbséget megkívánni, amely lehetővé teszi a szülő—gyermeki kapcsolat kialakulását. Célszerű az is, ha házaspár fogad örökbe (ami úgy is megtörténhetik, hogy a házastárs a másik házastárs gyermekét fogadja örökbe), mert így a szülői ráhatás teljessége érvényesül. Nem kizárt azonban az egyedülálló által történő örökbefogadás sem, ha ez az örökbefogadott számára képes családi közösségben való nevelést nyújtani.

b) Az örökbefogadás jogi hatásai azt biztosítják, hogy a befogadott gyermek olyan jogokkal és kötelezettségekkel váljék a befogadók családjának tagjává, mintha azok vér szerinti gyermeke lenne. Ennek érdekében az örökbefogadó szülőket szülői felügyelet illeti meg, örökbefogadott gyermekük közös gyermekükké válik. Rokoni kapcsolat jön létre az örökbefogadók rokonai és az örökbefogadott gyermek között. Az örökbefogadók jogosultak az örökbefogadott gyerekük családi és utónevét meghatározni. Az örökbefogadott az örökbefogadók családi nevét viseli és csak kivételes esetben tartja meg korábbi — vér szerinti — családi nevét (pl., ha már serdültebb, ezt a nevet ismerik, iskolai bizonyítványai is erre a névre szólnak, illetőleg olyan nevet visel, amelyhez érdeke fűződik, pl. vér szerinti apja e néven közismert és megbecsült személyiség stb.). Az örökbefogadók kérhetik a gyermek utónevének megváltoztatását is, amelyet a gyámhatóság engedélyez.

Az örökbefogadással kölcsönös tartási jogok és kötelezettségek keletkeznek az örökbefoga-

dott gyermek és az örökbefogadók, valamint azok rokonai között ugyanúgy, mint a vér szerinti rokonság esetében. Az örökbefogadott gyermek ugyanúgy örököl az örökbefogadás útján rokoni kapcsolatba került személyek után (és ők is utána), mint a vér szerinti rokon. Az örökbefogadott gyermek azonban az örökbefogadás fennállása alatt is örököl vér szerinti rokonai hagyatékában (az ún. „titkos örökbefogadás" kivételével, l. fenn).

Az örökbefogadással az örökbefogadó és az örökbefogadott között házassági akadály jön létre, amely csak az örökbefogadás felbontásával hárítható el. Nincs azonban házassági akadály az örökbefogadó egyéb vér szerinti rokonai és az örökbefogadott között (még ha a jogilag létesült rokoni fok olyan is, amely vérrokonok között házassági akadályt jelentene). Változatlanul fennmarad azonban a házassági akadály az örökbefogadó és vér szerinti rokonai között annyiban, amennyiben ezt a családjogi törvény akadálynak tekinti.

Az örökbefogadás titkosságának és ezáltal az új családba való beillesztésének egyik leghatékonyabb eszköze az, hogy az örökbefogadott születését újból anyakönyvezni kell, és az örökbefogadókat kell vér szerinti szülőkként bejegyezni.

c) Az örökbefogadás *hatálytalanná válik*, ha az örökbefogadó és az örökbefogadott között olyan jogilag elismert vérségi kapcsolat létesül, amely az ugyanolyan kapcsolatnak örökbefogadás útján való létesítését szükségtelenné teszi. Hatálytalan lesz ennek megfelelően az örökbefogadás, ha az örökbefogadó a befogadott gyermeket teljes hatállyal a magáénak ismeri el, vagy bíróság állapítja meg apaságát. Ugyanez vonatkozik arra az esetre is, ha a bíróság megállapítja, hogy az örökbefogadó anya a gyermek vér szerinti anyja.

A családjog szerint az örökbefogadás *felbontható*. Ha a felbontásban mind az örökbefogadó, mind pedig az örökbefogadott (kiskorú esetében a törvényes képviselője) megegyeznek, a felbontásról a gyámhatóság dönt.

Megegyezés hiányában a bíróság dönt. Felbontásnak akkor van helye, ha az örökbefogadás társadalmi célját és rendeltetését nem képes betölteni, vagy pedig akár az örökbefogadó, akár az örökbefogadott olyan magatartást tanúsít, amely miatt az örökbefogadás a másik félre elviselhetetlenné válik. Az örökbefogadás akkor nem képes társadalmi célját és rendeltetését betölteni, ha nem alakult ki a tartós harmonikus szülő—gyermeki kapcsolat (pl. a gyermek gyógyíthatatlan betegséget hozott magával). Az elviselhetetlen magatartás akkor is okot ad a felbontásra, ha az nem szándékos. Mindezek jelentik a legfőbb akadályt annak a kapcsolatnak a kialakulásában, amely az örökbefogadás alapját képezné.

Az örökbefogadás felbontásával az örökbefogadás joghatásai — a névviselés kivételével — megszűnnek, a gyermek — jogilag — visszakerül vér szerinti családjába, de a gyámhatóság, ha a gyermek még kiskorú, esetleg újabb örökbefogadás kezdeményezése útján dönthet családi neveléséről.

Az örökbefogadás felbontása azonban a megszerzett jogokat nem érinti. Így a már megörökölt hagyatékot pl. nem lehet visszakövetelni az örökbefogadottól azon az alapon, hogy utóbb a kapcsolat megszűnt. Az örökbefogadás felbontása esetén az eljáró hatóság, illetőleg gyámhatóság dönt arról, hogy az örökbefogadott megtarthatja-e az örökbefogadás útján szerzett családi és utónevét. A név fenntartására rendszerint akkor kerül sor, ha a gyermek már az új nevén vált ismertté, és hátrányos lenne részére a korábbi családi név visszavétele.

4. A családbafogadás.

A gyermek részére családi nevelést nyújt a gyermek családbafogadása. Ez az örökbefogadásnak egyszerűbb formája, mert csak a szülői jogok gyakorlását és kötelességek teljesítését ruházza a családba befogadó szülőkre. Sem rokoni kapcsolat, sem öröklési jogok, sem névviselés, sem anyakönyvi bejegyzés nem jár a családbafogadással.

A névváltoztatásra illetékes Belügyminisztérium azonban kérelemre a befogadott gyermek családi nevét a családbafogadók nevére változtathatja. A családbafogadók kötelesek a befogadott gyermeküket úgy tartani, nevelni és gondozni, mint a vér szerinti szülők. A családbafogadás fennállása alatt a vér szerinti szülők felügyeleti joga szünetel.

A családbafogadás a gyámhatóság hozzájárulásával jön létre olyan feltétellel, hogy a vér szerinti szülő felügyeleti jogáról lemond a családbafogadó szülő javára, a befogadót a gyámhatóság gyámul kirendeli.

A vér szerinti szülő a más család által befogadott gyermekét bármikor jogosult magához venni. Ha a nevelőszülő a gyermek visszaadását megtagadja, a vér szerinti szülőnek a gyermek kiadása iránt pert kell indítania ellenük. Ha a bíróság a gyermeket kiadja, a vér szerinti szülő felügyeleti joga feléled, ha pedig a kiadás iránti keresetet elutasítja, a gyermek a befogadók családjában marad, és a befogadó szülők mint gyámok gyakorolják továbbra is jogaikat és kötelezettségeiket.

5. A szülők és a gyermekek közötti jogviszonyok.

Az utódról való gondoskodás a társadalom és legkisebb közösségének, a családnak egyik legrégibb feladata. A magáról gondoskodni nem tudó gyermek ellátása, gondozása, nevelése, testi és értelmi fejlődésének előmozdítása a szülők joga és kötelessége volt és ma is az. A család számos funkciója közül az utódokról való gondoskodás az, ami ma is változatlanul fennáll, és ami éppen ezért a leghatékonyabb a családi közösségben, mert itt érvényesül a legjobban a közvetlen szülői ráhatás.

A társadalom fejlődése a családi viszonyokra mindig befolyást gyakorolt. A patriarchális családban az apának mint családfőnek korlátlan hatalma a családtagok és így a gyermekek felett összefüggött azzal, hogy a családfőé volt a családi vagyon összessége, és annak osztatlan közösségben való használata folytán a családfő nemcsak a vagyon, hanem a családhoz tartozók felett is hatalmat gyakorolt.

A kapitalista tulajdoni viszonyok mellett is megmaradt az apa szinte korlátlan hatalma gyermekei fölött, és mellette az anyát csak a gyermek gondozásával és nevelésével kapcsolatos feladatok illették meg. A nők egyenjogúsága a családi jogok és kötelezettségek terén csak a nő általános egyenjogúsításával együtt valósult meg.

Hazánkban a felszabadulást követő első jogszabályok valósították meg a szülők egyenlő jogait és kötelezettségeit a gyermeket illető jogok és kötelezettségek tekintetében. Bár az egyenlőség az apa és az anya jogai és kötelességei tekintetében már teljes volt, mégis a jogszabályok szülői „hatalomról" beszéltek, és csak a családjogi törvény módosította ezt a kifejezést a szülők és gyermekek közötti kapcsolatot jobban kifejező szülői „felügyelet"-re.

A szülői felügyelet jogi szabályozása annak felismerésével függ össze, hogy a gyermek felneveléséhez nemcsak a szülőknek fűződik közvetlen érdekük, hanem magának a társadalomnak is. Ez tükröződik abban is, hogy az állam mind szélesebben vonja a jogi szabályozás körébe a szülő—gyermeki jogviszonyt is.

A szülő—gyermeki jogviszony alapja a gyermek nevelése, gondozása és ebből következnek a szülői felügyelethez tartozó egyéb jogosítványok és kötelezettségek. Ugyanakkor, ahogy a szülőnek vannak jogai és kötelezettségei, velük szemben a gyermeknek éppen úgy vannak szüleivel szemben jogai és kötelezettségei is, amelyek a gyermek jogállásából, szüleivel szembeni helyzetéből folyóan sajátosan jelentkeznek (gyermeki engedelmesség, illetőleg szüleinek támogatása, segítése stb.).

a) A *szülői felügyelet* a szülőket megillető jogok és kötelességek összessége, amely a gyermek születésével, örökbefogadásánál az örökbefogadó határozat jogerőre emelkedésével, apaság megállapításánál az ítélet jogerőre emelkedésével, apai elismerésnél ennek megtörténtével kezdődik, és tart a gyermek nagykorúságának eléréséig, a szülő vagy a gyermek haláláig vagy a felügyeleti jog megszüntetéséig.

A szülői felügyeletet a szülők a gyermekük érdekében kötelesek gyakorolni. Ha nem ez történik, az állam a felügyeleti jogot tőlük elvonhatja. Ez a szülői felügyeleti jog megszüntetésével, bírósági ítélettel következik be.

aa) A bíróság *megszünteti* a szülői felügyeleti jogot, ha a szülő kötelességeit elhanyagolja, gyermeke sérelmére jogaival súlyosan visszaél, testi jólétét, értelmi vagy erkölcsi fejlődését veszélyezteti, úgyszintén, ha a szülőt a bíróság valamelyik gyermek ellen elkövetett szándékos bűncselekmény miatt szabadságvesztésre ítélte. Ha a szülők együtt élnek, a bíróság a másik (nem vétkes) szülő felügyeleti jogát is megszüntetheti, ha úgy látja, hogy ő éppen a vétkes szülő befolyása folytán nem képes gyermekük érdekeit megfelelően képviselni. A szülői felügyeleti jog csak akkor áll vissza, ha a bíróság újabb ítéletével jogerősen így dönt. A szülői felügyelet visszaállítására csak akkor kerülhet sor, ha megszűntek azok a körülmények, amelyek a felügyeleti jog megvonását indokolták, és nincs olyan új ok sem, ami a szülői jogok visszaállítását kizárná. Ha időközben a gyermek nagykorúvá vált (vagy akár a szülő, akár a gyermek meghalt), a szülői felügyeleti jog visszaállítására irányuló kereset általában tárgytalan. Egy vonatkozásban mégsem kizárt a keresetindítás. Ha ugyanis a jogszabályok a szülői felügyelet megszüntetését kimondó ítélethez egyéb joghatást is fűznek, a szülőnek érdekében áll annak igazolása, hogy azok az okok, amelyek az ítéletet szükségessé tették, már nem állanak fenn. Ez a helyzet akkor, ha pl. a szülő, aki ilyen ítélet hatálya alatt áll, örökbe kíván fogadni egy gyermeket. Ennek ugyanis akadálya lenne a szülői felügyeletet megvonó ítélet. Éppen ezért jogot kell adni a szülőnek ilyen keresetindításra akkor is, ha már saját vér szerinti gyermeke nagykorúvá vált.

ab) A szülői felügyelet a gyermekről való rendszeres gondoskodást, ügyeinek folyamatos ellátását kívánja meg. Vannak azonban olyan tények, amelyek ezt sok esetben a szülők hibáján kívül lehetetlenné teszik. Ezekben az esetekben a törvény értelmében a felügyeleti jog *szünetel*, és a felügyeleti jogot a másik szülő látja el. Ha pedig a másik szülő erre bármely oknál fogva nem lenne képes. a gyámhatóság a gyermek részére gyámot rendel.

A szülői felügyelet szünetelése a törvényben megállapított tények bekövetkezésével, külön határozat nélkül beáll, és éppen így a szülői felügyelet gyakorlásának lehetővé válásával (a kizáró tények megszűnésével) visszaáll. Szünetel a felügyeleti jog a szülők tényleges akadályoztatása folytán (cselekvőképességben korlátozott, ismeretlen helyen távol van). Szünetel akkor is, ha a gyermek a különélő másik szülő gondviselése alatt áll (ez a helyzet általában az elvált házastársak esetében), továbbá az állami gondozott gyermek vonatkozásában, aki intézeti gyámság alatt áll. A családbafogadásnak a szülői jogokról való tudatos lemondás a feltétele, és szükséges, hogy ehhez a lemondáshoz a gyámhatóság is hozzájáruljon. Itt a konkrét tény tehát nem elég, hanem szükséges a hozzájáruló gyámhatósági határozat is ahhoz, hogy a szülői felügyeleti jog szünetelése bekövetkezzék. A felügyeleti jog visszaállása azonban már határozat nélkül azzal a ténnyel is bekövetkezik, hogy a vér szerinti szülő a gyermeket magá-

hoz veszi és neveli. Csupán akkor van szükség bírósági útra (ahogy azt fentebb kifejtettük), ha a családbafogadó szülő a gyermeket nem adja vissza.

ac) A szülői felügyelet a jogok és kötelességek összessége, amelyek részben *személyi*, részben pedig *vagyoni* jellegűek. A családjogi törvény a vagyoni jellegűek közé sorolja a gyermek tartását is mint a gondozás egyik elemét. Meg kell azonban jegyeznünk, hogy a tartás nem a szülői felügyeletből folyik, hanem a szülő és a gyermek közötti rokoni kapcsolatból. Ez akkor mutatkozik meg, ha a szülői felügyeletet a bíróság megszüntette, vagy az szünetel. Ilyen esetben valamennyi szülői jog és kötelezettség megszűnik, illetőleg szünetel, de a szülő tartási kötelessége változatlanul fennáll. Éppen ezért a szülő és a gyermek közötti tartási viszonyokat (gyermektartás, szülőtartás) a rokontartásra vonatkozó fejezetben tárgyaljuk.

b) A szülők és a gyermekek közötti *személyes jogviszonyok* a gyermek nevelésével, gondozásával állanak összefüggésben, illetőleg ahhoz szorosan kapcsolódnak. A gyermek nevelése, iskoláztatása magában foglalja a gyermek képviseletét, életpálya kiválasztását, munkába állítását. Lényegében azt a kört öleli fel, amelyet a törvény is a gondozás és nevelés, valamint törvényes képviselet címszó alatt foglal össze.

ba) A szülők joga és egyben kötelessége, hogy gyermeküket gondozzák, tartsák, testi, értelmi és erkölcsi fejlődésében elősegítsék. Biztosítaniuk kell a gyermek szocialista szellemben történő nevelését. Arra kell törekedniük, hogy a gyermek egészséges, művelt, erkölcsös, a szocializmus eszméjéhez hű, hazáját, népét szerető, a szocializmus építésében hasznos munkával közreműködő emberré váljék.

A szülői jogok és kötelességek mellett a *gyermeknek* is van joga és kötelessége. Jogosult arra, hogy családi körben nevelkedjék, szülői őt tartsák, gondozzák. Emellett azonban kötelessége, hogy szülei iránt tisztelettel viselkedjék, nekik engedelmeskedjék és fáradozásaik eredményességét tőle telhetően elősegítse.

bb) A szülői felügyelet körében a szülők jogosultak arra, hogy a *gyermek családi és utónevét* meghatározzák. A gyermek vagy az apja, vagy az anyja családi nevét viseli. Az anya családi nevét azonban csak akkor viselheti, ha anyja a házasságkötés után saját leánykori nevének viselését fenntartotta. Az utónevet a szülők szabadon választják meg. Legfeljebb két utónevet lehet az anyakönyvbe bejegyezni. Ha a szülők a gyermek nevében nem jutnak megegyezésre, a gyámhatóság dönt. A már megállapított név megmarad akkor is, ha a szülők házasságát felbontották vagy érvénytelenné nyilvánították. A névtől eltérni (megváltoztatni, a másik szülő családi nevét felvenni) csak a névváltoztatás engedélyezésére illetékes Belügyminisztérium engedélyével szabad.

bc) A szülői felügyelet körében a szülők joga és kötelessége, hogy gyermeküket *maguk neveljék* a saját családjukban. Éppen ezért bárkitől követelhetik, hogy a gyermeket részükre *kiadja*, ha jogtalanul tartja magánál. A szülők egyébként egymás között maguk döntik el, hogy a gyermeket *kinél helyezik el*, ha nem élnek együtt. Elhelyezés lehetséges valamelyik szülőnél vagy másnál (rokonnál, más személynél, illetőleg intézetben, diákotthonban, gyermekintézményben).

Vita esetében, ha a szülők nem tudnak megegyezni, vagy a szülőnél való elhelyezés nem felel meg a gyermek érdekeinek, a *bíróság* — a másik szülő, a gyámhatóság vagy az ügyész kérelmére — *dönt a kiskorú elhelyezéséről*. A gyermeket annál a szülőnél, vagy — ha ez veszélyezteti a gyermek érdekét — ott kell elhelyezni, ahol a kiskorú kedvezőbb testi, értelmi és erkölcsi fejlődése biztosítva van. A gyermek elhelyezésénél tehát *kizárólag a gyermek érdekeit* kell figyelembe venni. A gyermek kora, neme az elhelyezésnél csak mint a sok közül egyik tényező jön figyelembe, de nem a döntő. Gondosan ügyelnek a bíróságok arra is, hogy az elhelyezésnél testvéreket ne válasszanak el egymástól. Fontos az is, hogy a gyermek elhelyezését csak akkor módosítsák, ha az a gyermek érdekeit szolgálja, mert a környezetváltozás a gyermek fejlődésére általában hátrányos. Előfordul, hogy a szülő nem engedi, hogy a nála elhelyezett gyermekét a a másik szülő (az elvált házastárs) látogassa, szeretetét kimutathassa, így a volt házastársak közötti ellenszenvnek a gyermek könnyen áldozatul eshet. A Legfelsőbb Bíróság az elhelyezésre vonatkozó elvi döntésében ezért kimondta, hogy „bármilyen ellenszenv vagy gyűlölet tölti is el a házastársakat egymással szemben, nem szabad, hogy ennek közös gyermekük áldozatul essék . . . A volt házastársak akkor járnak helyesen . . . ha a gyermek érdekeit nézik, és e tekintetben egymással egyetértésre törekszenek." (XXXVII. sz. elvi döntéssel módosított XXI. sz. elvi döntés.)

bd) A szülő jogosult arra, hogy ha a gyermeket nem nála helyezték el, vele *érintkezzék*, őt rendszeresen *látogathassa*. A gyámhatóság a gyermek korától, egészségi állapotától függően, tanulmányaira is tekintettel határozza meg, hogy a gyermeket mikor, hol és hogyan lehet látogatni (pl. kisebb korban levőt csak annál a szülőnél, ahol elhelyezték, serdültebb korút pedig magával is viheti a szülő). Ebben a kérdésben is elég sok vita van az elvált házastársak között. Ezért tette függővé a törvény 1974. évi módosítása a házasságnak az egyező akaratnyilvánítás alapján történő felbontását attól, hogy a házastársak a gyermek láthatása kérdésében is a bíróság előtt megegyezzenek (egyébként a kérdésben a gyámhatóság dönt).

be) A szülők jogosultak meghatározni azt, hogy a gyermek milyen *életpályára* készüljön. Ennek során figyelembe kell venni a gyermek hajlamait, testi és értelmi képességeit. A tizenhatodik életévét betöltött gyermek — a gyámhatóság engedélyével — a szülői házat elhagyhatja és *munkát vállalhat*, illetőleg szövetkezeti tagsági viszonyt létesíthet. Ha a szülő és a gyermek között az életpálya kijelölésével kapcsolatban vita van, a gyámhatóság dönt. A gyámhatóságnak mindent el kell követnie, hogy a kiskorú megfelelő, számára alkalmas életpályát válasszon, ami megfelel képességeinek, továbbá ne hagyja abba tanulmányai folytatását csak azért, mert pillanatnyilag kedvezőbb — bár szakképzettséghez nem kötött — munkát vállalhat.

bf) A szülőket együttesen illeti meg a gyermek *törvényes képviseletének* joga. Kötelesek gyermeküket mind annak személyi (nem vagyoni), mind pedig vagyoni ügyeiben képviselni, érdekeit védelmezni. Vagyoni ügyekben az egyik szülő a másiknak meghatalmazást adhat gyermeke képviseletére, nem vagyoni ügyekben csak együttesen járhatnak el. Nem képviselheti a szülő a gyermekét, ha a törvény azt kizárja (érdekellentét, személyi állapotra vonatkozó per). Vannak olyan nyilatkozatok, amelyeket a szülő egyáltalán nem tehet meg (legszemélyesebb nyilatkozatok, pl. kiskorú *házasságkötése*), másokat pedig csak gyámhatósági jóváhagyással tehet érvényesen (pl. a kiskorú tartására, öröklésére vonatkozó nyilatkozat). A kiskorú védelmét jelenti az a rendelkezés is, amely szerint még gyámhatóság jóváhagyásával sem érvényes a kiskorú által vagy a kiskorú képviseletében tett olyan nyilatkozat, amellyel a kiskorú valamit elajándékoz, jogokról ellenérték nélkül lemond, vagy ellenérték nélkül kötelezettséget vállal.

bg) A szülőnek joga van arra, hogy gyermeke részére *gyámot nevezzen*, vagy egyes személyeket a *gyámságból kizárjon*. Ez az intézkedés arra az esetre szól, ha a szülő valamely okból nem gyakorolhatná felügyeleti jogát (pl. halála esetében, amikor is végrendeletben tehet ilyen intézkedést). A gyámhatóság a gyám kijelölésénél a szülő kívánságát figyelembe veszi, de a gyermek érdekében attól eltérhet.

c) A szülők és a gyermekek közötti vagyonjogi jogviszonyok, a vagyonkezeléssel és a eredménnyel való rendelkezéssel függenek össze.

ca) A szülők joga és kötelessége, hogy gyermekük *vagyonát kezeljék*, kivéve, ha a törvény a vagyonkezelést elvonja (pl. gyermek olyan vagyona, amelynek kezeléséből a szülőket kizárták, vagy a vagyonkezelés jogát a gyámhatóság elvonta, továbbá nem kezelik a szülők a gyermek munkával szerzett eredményét). A szülők a gyermek vagyonát számadási kötelezettség nélkül kezelik, a gyámhatóság azonban vagyonkezelésüket ellenőrzés alá vonhatja. A szülők a gyermeknek általuk kezelt vagyonát a gyermek szükségleteire kötelesek fordítani, és anyagilag is felelősek a kezelésük alatt álló vagyonért.

cb) A gyermek — ha 14. életévét betöltötte — szabadon rendelkezik azzal, amit *munkával megkeres*, ha azonban szülőinek háztartásában él, köteles a *háztartás költségeihez* megfelelő mértékben *hozzájárulni*.

6. A rokonok tartása.

A szocialista államokban a család már nem termelési egység, a családtagok mind fokozottabban vesznek részt a társadalmi munkában, egyre kevesebb az eltartásra ráutalt családtag. Az állam emellett fokozatosan átveszi a családok terhét, illetőleg támogatja őket feladataik ellátásában. Mindamellett vannak jócskán olyan funkciók, amelyeket a család lát el. Így még hosszabb időn át is zömmel a család feladata marad — az állami gondoskodás mellett — az arra rászorult idős korú családtagok, valamint a gyermekek ellátása, gondozása.

A családjogi tartás részben a házastársak kölcsönös tartási jogait és kötelességeit szabályozza, amelyről a házasságra vonatkozó fejezetben szóltunk, részben pedig a rokontartásra vonatkozik, amelynek szabályait itt tekintjük át.

a) A rokontartás feltétele a tartásra *ráutaltság* (a rászorultság). Az jogosult tehát tartást követelni, aki életkoránál vagy egészségi állapotánál fogva magát eltartani nem képes (teljesen vagy akár csak részlegesen is munkaképtelen). A kiskorú gyermek a tartásra mindenképpen rászorul addig, amíg iskoláit el nem végzi, az életpályához szükséges szakképzettséget nem szerzi meg, illetőleg amíg egyébként — kötelező iskoláinak elvégzése után — önálló kereső tevékenységet nem folytat.

A rokontartás feltétele az is, hogy a tartásra jogosult ne váljék a tartásra *érdemtelenné*. Az érdemtelenség csak nagykorú rokon esetében merülhet fel, kiskorúnál ilyen feltételt a törvény nem ismer. Az érdemtelenséget a bírósági gyakorlat általában olyan magatartásban jelöli meg, amely a szocialista erkölcsi felfogás szerint a jogosultat méltatlanná teszi arra, hogy a kötelezettől tartásdíjat követeljen. Konkrétan az érdemtelenséget a bírósági gyakorlat a szülő vonatkozásában határozza meg. Az a szülő, aki gyermekével szemben szülői kötelességének nem tett eleget, gyermeke nevelését, gondozását elhanyagolta, a társadalmi felfogás szerint nem méltó arra, hogy gyermekétől tartásdíjat kérjen. Ugyanígy a nagykorú továbbtanuló gyermek sem követelhet tartásdíjat a kötelezettől, ha vele vagy vele együttélő közeli hozzátartozójával szemben súlyosan kifogásolható magatartást tanúsított. Ennek a bírósági gyakorlatnak a jelentőségét külön kiemeli az, hogy itt rendszerint elvált házastársak gyermekéről van szó, a gyermek pedig annak a szülőnek a befo-

lyása alatt áll, akivel él, és így előfordul, hogy a másik (a különélő) szülővel vagy annak második házastársával, esetleg az új házasságából származó gyermekével szemben tanúsít olyan magatartást, amelyet a társadalom súlyosan elítél.

Családjogi törvényünk a *rokontartásra jogosultságot* az egyenes ági rokonok körében állapítja meg. Oldalágon csak a nagykorú testvért kötelezi kiskorú testvérének eltartására. A rokontartást (a rokontól követelhető tartást) a törvény szerint mindig megelőzi a házastárstól követelhető tartás. Rokontól tehát csak akkor lehet követelni tartást, ha házastársa nincs, illetőleg a házastárs nem képes tartást nyújtani.

A *tartási kötelezettség* a legközelebb álló rokont terheli (elsősorban a leszármazót a felmenő iránt, ha pedig leszármazó nincs, vagy nem képes a tartásra, a tartásra jogosultat a felmenője köteles eltartani). Ha a közelebbi rokon nem képes a tartásra, a tartás a távolabbi rokonok feladata. Több együttesen kötelezhető rokon (pl. testvérek) között a tartási kötelezettség kereseti, jövedelmi és vagyoni viszonyaik, valamint teljesítő képességük arányában oszlik meg. Nem köteles azonban mást eltartani, aki saját szükséges tartását is veszélyeztetné. Ez alól kivétel a szülő, aki kiskorú gyermekével saját szükséges tartásának rovására is köteles megosztani mindazt, ami rendelkezésére áll.

b) A *rokontartás mértékét* a törvény összegszerűen nem határozza meg. A tartás fejében ui. a kötelezett saját anyagi viszonyaihoz képest *mindazzal köteles* a jogosultat ellátni, ami annak *megélhetéséhez szükséges*. Kiskorú esetében ez a nevelés és *taníttatás* költségeire is kiterjed. Ugyanez a helyzet továbbtanuló és arra érdemes nagykorú gyermek esetében is. Az öregkoruknál fogva egyébként tehetetlen és gondozásra szoruló rokon esetében a tartási költség a *gondozási* költségeket is magában foglalja. Ez a szülőre is vonatkozik, aki nagykorú gyermekétől szintén követelhet tartásdíjat.

A tartást akár természetben, akár pénzben lehet nyújtani. A bírósági gyakorlat a felek megegyezésének hiányában az összes körülmények mérlegelése alapján állapítja meg, melyik a tartásnak méltányosabb formája. Idősebb rokonnál a természetbeni ellátás célszerűbb. A háztartásban élő akár idősebb rokon, akár gyermek természetben kap ellátást. Ha azonban nem egy háztartásban élnek, célszerűbb a pénzben való fizetés, amelyet a gondozó a tartásra ráutalt rokon szükségleteire köteles fordítani.

c) A *gyermektartást* mint a rokontartásnak egyik formáját a családjogi jogszabályok jelentőségénél fogva külön rendezik. Ez a külön szabályozás nemcsak a jogosultak és a kötelezettek meghatározásában és a tartásdíj feltételeinek sajátos megállapításában jelentkezik, hanem abban is, hogy a jogszabály konkrétan meghatározza a tartásdíj mértékét, sőt arról is gondoskodik, hogy a tartásdíjat valóban arra a gyermekre fordítsák, aki arra jogosult.

A gyermektartás szabályai vonatkoznak a *vér szerinti* (akár házasságból, akár házasságon kívül született) gyermekre és az *örökbefogadott* gyermekre egyaránt. A családban *nevelt* gyermekre, illetőleg a másik házastársnak a családban nevelkedő (de örökbe nem fogadott) gyermekére ezek a szabályok csak annyiban vonatkoznak, hogy az utóbbiak részére a tartás csak a kötelezett háztartásában, természetben jár. A magyar családjog lehetővé teszi, hogy ha az apaság megállapítása nem lehetséges és apai elismerő nyilatkozat sincs, a gyermek tartásdíjat kapjon attól a férfitól, akivel az anya a fogamzási időben érintkezett (l. III. 2.). A tartásdíjat ugyanolyan mértékben és módon kell megfizetni, mint vér szerinti gyermek esetében.

A *gyermektartásdíj mértéke* általában a kötelezett munkabérének és egyéb jövedelmének gyermekenként 20%-a. A kötelezett munkabérének 50%-ánál többet megállapítani nem lehet (több gyermek esetében tehát a bíróság az 50%-ot megosztja). A tartásdíj összegének megállapításánál a bíróság figyelembe veszi a gyermek szükségleteit, valamint azt is, hogy a kötelezettnél a tartásdíj összegének megállapítása nem veszélyezteti-e más gyermekek tartását (esetleg kedvezőtlen helyzetbe kerülne). A családjog tehát nem állapít meg bizonyos irányösszegeket, hanem az átlagos 20%-ból kiindulva a bíróság mérlegelésére bízza, hogy adott esetben minden körülményt figyelembe véve milyen összegű tartásdíjat tart indokoltnak.

A gyermektartásdíjat a bíróság vagy *határozott pénzösszegben*, vagy pedig a munkabér meghatározott *százalékában* állapítja meg. Az utóbbi megállapításnak az a jelentősége, hogy a munkabér emelkedésével arányosan emelkedik a tartásdíj összege is. A vonatkozó jogszabály szerint azonban a munkabér csökkenése nem vonja magával a tartásdíj csökkenését, mert az nem lehet kevesebb, mint amelyet a bíróság a tartásdíj első ízben való meghatározásánál alapösszegként megállapított. Így tehát, ha a havi munkabér 2 500 Ft, 20%-os tartásdíj esetében a gyermek havi 500 Ft-ot kap. Ezt az összeget a bíróság alapösszegként megjelöli. Ha ezt követően a kötelezett munkabére havi 3 000 Ft-ra emelkedik, a tartásdíj összege (20%) 600 Ft, 4 000 Ft munkabér esetében 800 Ft lesz. Ha pedig a munkabér 2 000 Ft-ra csökken, akkor is megkapja a gyermek az alapösszeget — az 500 Ft-ot —, nem pedig a 20%-nak megfelelő 400 Ft-ot. Az alapösszegtől csak a bíróság újabb határozata alapján lehet eltérni.

A gyermektartásdíjat a bíróság általában *határozatlan időre* állapítja meg. Ha tehát a gyermek felnő, keresővé válik, a kötelezettnek kell a bírósághoz fordulnia a tartásdíj fizetésének megszüntetése iránt.

A tartásdíjat a *munkabérből* az összes *többi követelést megelőzően* kell levonni. Ha a jogosult a végrehajtást csak a munkabérre kívánja, a bíróság közvetlenül (végrehajtó közbenjötte nélkül) felhívja a vállalatot, hogy a tartásdíjösszeget vonja le és fizesse ki a gyermek törvényes képviselőjének.

d) A *gyermektartásdíj állami előlegezésére* akkor kerül sor, ha a kötelezett ismeretlen helyen tartózkodik, vagy a tartásdíj más okból átmenetileg behajthatatlanná válik. Ilyen esetben a jogosult kérelmére a bíróság elrendelheti a tartásdíjnak az *állam által való előlegezését*. A bíróság — a végrehajtó közbenjöttével — megállapítja, hogy a tartásdíj valóban behajthatatlan-e. Ha igen, megvizsgálja, hogy a gyermeket gondozó szülő mennyiben képes pótolni a hiányzó tartásdíjat. Ennek figyelembevételével rendeli el a korábbi határozatában megállapított egész tartásdíjnak vagy egy részének előlegezését. Ez az intézkedés lényegében azt jelenti, hogy az állam átveszi a behajtás terhét, nyomoz a kötelezett után, és tőle — késedelmi kamattal együtt — behajtja az előlegezett tartásdíjösszegeket. Ez természetesen nem mentesíti a kötelezettet a tartásdíj nem fizetésének elmulasztásáért fennálló büntetőjogi felelőssége alól.

Bacsó Jenő

IV. Gyámsági jog 1. Bevezetés. 2. Állami gondoskodás a kiskorúakról. 3. A gyámság.

1. Bevezetés.

A kiskorúakról való gondoskodást, érdekeinek védelmét minden társadalom alapvető feladatának tekintette. Ezek a feladatok elsősorban a családra (nagycsaládra), illetőleg a nemzetségre hárultak, majd az állam fokozatosan ellenőrzése alá vonta a gyermekek érdekeinek védelmét. Mindez a családi-nemzetségi vagyon megóvásával, egy kézben tartásával, megőrzésével és átszállásának biztosításával függött össze. Ennek eredménye lett, hogy Magyarországon is már a feudalizmustól kezdődően a gyámi (lényegében a vagyonkezelői) tiszt a gyermek (árva) rokonait illette meg, mégpedig abban a sorrendben, ahogy a birtok is átszállott volna. Ezzel egyidőben fejlődött ki az állami ellenőrzés rendszere úgy, hogy az állam a gyám kijelölését, a gyám ellenőrzését nem hagyta a családok kezén, hanem állami ellenőrzés alá vonta. Az ezt ellátó szervekből alakultak ki a gyámhatóságok, amelyek mint hatósági intézmények fejlődtek tovább. A gyámhatóságok azonban nemcsak a kiskorúak vagyonjogi védelmét látták el, hanem azokét a nagykorúakét is, akik testi vagy értelmi fogyatékosságuk folytán nem voltak alkalmasak a vagyon kezelésre, illetőleg egyéb ügyeik intézésére.

A feudális és kapitalista magyar jogban a gyámság intézménye a vagyonkezeléssel és a családfői (apai) hatalommal annyira összefonódott, hogy gyámul csak férfit lehetett kirendelni. A nő csak saját vagy örökbefogadott gyermekének lehetett „természetes és törvényes gyámja", ha az apa nem gyakorolhatta apai hatalmát. A nő más gyermek felett gyámságot nem viselhetett. Ez csak a gyámság jellegének megváltozásával, családi elemeinek kialakulásával módosulhatott. A felszabadulást követően alkotott első jogszabályaink között is ezért szerepel az, amely a gyámság viselésére a nőket és a férfiakkal egyenlő módon feljogosította.

A gyámság családjogi elemei a felszabadulást megelőzően úgy jelentkeztek, hogy a vagyonkezelés mellett fokozatosan ellátta a gyám a gyermek gondozásával járó feladatokat is. A gyámság valóban családjogi intézménnyé azonban a gyámi feladatoknak a családjogi törvényben való rögzítésével vált, amikor is a törvény kimondta, hogy a „gyám a gyámsága alatt állónak gondozója, vagyonának kezelője és törvényes képviselője", továbbá, hogy a „szülői felügyeletet gyakorló szülő jogaira és kötelességeire vonatkozó rendelkezések megfelelően irányadók a gyám jogaira és kötelességeire is".

A kiskorúakról való gondoskodás mint alapvető állami feladat jelentkezett — már a családjogi törvény megalkotását követően is — azokban a jogszabályokban, amelyek az elhagyott gyermekekről, intézeti gondozásukról szóltak, illetőleg hatékony intézkedéseket tettek lehetővé a gyermeknek a reá nézve káros családi környezetből való kiemelésére.

Míg azonban a korábbi jogszabályok meglehetősen egysíkúan szabályozták a gyermek érdekében tehető intézkedéseket, a családjogi törvény 1974. évi módosítása során törvényben is megfogalmazódott az az egységes koncepció, amelyet a kiskorúakról való „állami gondoskodás" névvel lehet összefoglalni. Ezek a rendelkezések felölelik a család, a kiskorú érdekében tehető igazgatási jellegű, valamint családjogi tartalmú intézkedések egész sorát. Az intézkedések között szerepel a gyermekről való gondoskodásnak az a formája is, amely állami intézetben való elhelyezésben, örökbeadásban, illetőleg gyám kirendelésében jelentkezik. Az örökbeadásról már a III. fejezet szólt, itt a gyámrendelést megelőző állami gondoskodásról, majd a gyámságról szólunk.

A magyar jogban a kiskorúak, illetőleg a nagykorúak érdekeinek védelmére mindig két külön, de egymással rokon intézmény szolgált. A kiskorúak érdekvédelme ui. a gyámság, a

nagykorúak érdekvédelme pedig a gondnokság útján jutott érvényre. Ez a megkülönböztetés ma is változatlanul megvan, jóllehet a két intézmény tartalmában lényegesen eltér a korábbi feudális, illetőleg kapitalista magyar jog hasonló nevű intézményétől.

Az egyes államokban más megoldások is vannak a két intézmény személyi hatálya tekintetében. Ezek abból indulnak ki, hogy a kiskorúak különböző korcsoportjai eltérő gondozási, vagyonképviseleti stb. feladatokat igényelnek. A serdültebb korúak esetében pedig az ellátandó feladatok közelebb állnak ahhoz, amit a mi jogunk a gondnokság útján old meg. Így egyes szocialista jogok pl. 14 éves korig a kiskorút gyámság alá helyezik, 14 éves kora betöltésével pedig már a gondnokság intézménye útján biztosítják érdekvédelmét a cselekvőképességükben korlátozott felnőttekkel azonos módon.

2. Állami gondoskodás a kiskorúakról.

Annak törvényben kimondása mellett, hogy a kiskorú gyermek gondozása, nevelése, tartása alapvetően a szülők joga és kötelessége, az állam mindig ott áll a szülők mellett, védi támogatja, erősíti a családot, hogy feladatait ellátthassa. Ha a család a megtett intézkedések ellenére sem alkalmas a gyermek nevelésére, fejlődésének elősegítésére, az állam kiemeli a gyermeket abból a környezetből és egyéb módon gondoskodik róla.

Ennek megfelelően az állami gondoskodás is többrétű: családot támogató, a gyermeket a családban hagyó vagy onnan átmenetileg máshova helyező intézkedés, vagy pedig a családi környezetből a gyermeket szükség esetén kényszerrel is eltávolító intézkedés. Ennek az eredménye lehet utóbb a korábbi családi környezet végleges elhagyása a gyermek részéről és örökbefogadás útján új családi otthon nyújtása.

a) A *család támogatása* körében a gyámhatóság védő és óvó intézkedéseket tehet. Meghallgatja, figyelmezteti a szülőket vagy a serdült korút. Kötelezheti a szülőt, hogy gyermekét bölcsődében, óvodában, diákotthonban stb. helyezze el, támogatja őt a hely biztosításában. Szükség esetén megkeresi a tanács állandó bizottságát, a munkáltatót, az illetékes szakszervezeti szervet, a lakóbizottságot, hogy a szülőt megfelelő magatartásra bírják rá.

A gyámhatóság eseti — pénzbeni vagy természetbeni — segélyt folyósíthat, szükség esetén pedig rendszeres havi nevelési segélyt ad a kiskorú részére. Emellett, ha szükséges, a kiskorú részére intézeti elhelyezést biztosít.

Mindezeknek az intézkedéseknek a lényege az, hogy a szülő *felügyeleti jogát nem érintik.* Ezért ilyen intézkedésekre is csak akkor kerülhet sor, ha a családi környezet megfelelő, a szülők jogaikat és kötelességeiket helyesen gyakorolják, vagy pedig ha megfelelő tanácsadással, figyelmeztetéssel elérhető, hogy a családi környezet helyesen lássa el feladatait. Éppen ezért a gyermek intézeti elhelyezésére is csak olyan esetben kerül sor, ha a szülők *önhibájukon kívül* nem láthatják el feladatukat (pl. a szülő tartós betegsége), vagy pedig egyéb szociális körülmények miatt nem tudnak a gyermekre állandóan ügyelni, őt gondozni (pl. más helységbe járnak dolgozni, esetleg csak hét végén térnek vissza). Ebből következik az is, hogy az ilyen típusú intézeti elhelyezés a szülői felügyeletből csak a gondozás jogát veszi át, de egyébként a szülői felügyeleten alapuló egyéb jogok és kötelességek továbbra is a szülőt illetik, illetőleg terhelik.

Ezekhez az intézkedésekhez tartozik — annak ellenére, hogy a szülő a felügyeleti jogát átmenetileg nem gyakorolja — a *családbafogadás* intézménye is.

b) A *gyermek kiemelése* a feladatait el nem látó családi környezetből állami gondozásba vétel útján történik. Ez az intézkedés a kiskorúakról való állami gondoskodás körében tehető gyámhatósági intézkedések között a legszigorúbb, de egyben a leggyorsabb és leghatékonyabb. Akkor kerül rá sor, ha a szülők feladataikat nem látják el, a kiskorú fejlődését, egészségét veszélyeztetik. Az intézkedés lényege az, hogy a gyámhatóság a kiskorút szükség esetén azonnal kiemeli a családi környezetből és állami gyermeknevelő-intézetben helyezi el. Ilyen esetben a szülői felügyeleti jogok *szünetelnek.* A szülők — míg az állami gondozás fennáll — csak arra jogosultak, hogy gyermeküket látogassák, ügyében őket meghallgassák. A gyermek törvényes képviselője az intézet vezetője vagy helyettese (az intézeti gyám). Ilyen esetben, ha a kiskorú további fejlődése érdekében az örökbefogadás látszik legcélravezetőbb eszköznek, ahhoz a vér szerinti szülők hozzájárulására nincs szükség (tehát a gyámhatóság enélkül is engedélyezheti az örökbefogadást).

Az állami gondozásba vétel tartama alatt a szülő köteles *gondozási díjat* fizetni az állam részére. A gondozási díj gyermekenként a kötelezett munkabérének általában 20%-a, amely összeget a gyámhatóság — a szülő anyagi helyzetére tekintettel — mérsékelheti.

Állami gondozásbavételre akkor is sor kerülhet, ha a kiskorú szülei ismeretlenek, ismeretlen helyen tartózkodnak, vagy meghaltak, és nincs olyan rokonuk, akiknél a gyermeket el lehetne helyezni.

Az állami gondozásbavétel a *gyámhatóság határozatával* jön létre és szűnik is meg. Ha a gyermek nagykorúságát eléri, az állami gondozás megszűnik, és őt az intézetből el kell bocsátani.

Megszűnik az állami gondozás akkor is, ha a gondozásbavétel feltételei már nem állanak fenn, vagy a kiskorút örökbe fogadják.

Az intézetben gondoskodnak a gyermek neveléséről, tartásáról, megfelelő oktatásáról,

szakképzettség megszerzéséről. Ha a kiskorú a képzést az intézetben töltött ideje alatt nem tudja befejezni, őt az állam támogatja abban, hogy azt továbbfolytathassa.

3. A gyámság.

A családjogi törvény értelmében a kiskorú szülői felügyelet vagy gyámság alatt áll. A szülői felügyelet, illetőleg a gyámság ezért egymást kizáró intézmények. Ennek megfelelően akár szünetel a szülői felügyelet, akár pedig a bíróság azt megszüntette, a gyámhatóság a kiskorú részére gyámot rendel. Ha természetesen az akadályozottság csak az egyik szülő vonatkozásában áll fenn, a másik szülő gyakorolja teljes jogkörrel a felügyeleti jogot, és ilyen esetben gyám kirendelésére nincs szükség.

Minden hatóság, hivatal, bíróság, más szerv köteles a gyámhatóságot értesíteni, ha eljárása során észleli, hogy a kiskorú részére *gyámot* kell rendelni. A gyámhatóság ilyen esetben gyámul az arra legalkalmasabb személyt rendeli ki. Gyámként elsősorban azt kell kijelölni, akit a szülő maga megnevezett (és mellőzni kell azt, akit a szülő a gyámságból kizárt). Ilyen személy hiányában vagy pedig ha ez a személy nem alkalmas a gyámság ellátására, a gyámhatóság más arra alkalmas személyt rendel ki elsősorban a rokonok köréből.

a) A gyám a gyámsága alatt álló kiskorú *gondozója, vagyonának kezelője* és *törvényes képviselője.* Működésében a gyámhatóság rendszeres felügyelete és irányítása alá tartozik. A gyámhatóság a gyámot rendszeresen ellenőrzi, intézkedéseit megváltoztathatja (ha a kérdésben való döntésre a bíróság jogosult, pl. a kiskorú elhelyezése — csak a bíróság járhat el). A gyám az általa kezelt vagyonról rendszeresen köteles számot adni, és működésének megszűnésével végszámadást kell a gyámhatóság elé terjesztenie.

b) A gyám működése a kirendelésétől egészen addig tart, amíg gyámságra szükség van. Ha tehát pl. a kiskorú szülője alkalmassá vált feladatának ellátására, vagy a kiskorút örökbe fogadják, a gyámság megszűnik. Ugyancsak megszűnik a gyámság a gyermek nagykorúvá válásával.

A gyámhatóság a gyámot *felmenti*, ha tisztét nem tudja ellátni. *Elmozdítja* a gyámhatóság a gyámot, ha jogaival súlyosan visszaél, kötelességeit elhanyagolja, vagy olyan cselekményt követ el, amely miatt a gyámságra méltatlanná válik.

c) A gyám működésének megszűnése után köteles a gyámhatóságnak jelentést tenni, a gyámolt vagyonáról pedig végszámadást előterjeszteni.

A gyám jelentésében köteles beszámolni a működése alatt történt fontosabb eseményekről. Így a gyámolt személyével kapcsolatban a neveléséről, tartásáról, elhelyezéséről, a tett intézkedésekről, a gyermek és rokonai közötti kapcsolatokról stb. A jelentésben a vagyonra vonatkozóan meg kell jelölnie, hogy a gyámság átvételekor volt-e kiskorúnak vagyona, és ha igen, azt hogyan kezelte. Ha a vagyon jövedelmező volt, el kell számolnia arról, mire használta fel a jövedelmet (pl. a gyermek taníttatására, tartására stb.) vagy pedig, hogy azt a gyámolt részére megőrizte (takarékbetétbe helyezte). Ha a vagyon állagának megóvása végett karbantartási vagy egyéb munkákra volt szükség, ezt is fel kell tüntetni a jelentésben. Külön be kell számolni arról, ha valamely vagyontárgy értékesítésére került sor.

A gyám elszámolásával kapcsolatban a gyámhatóság további felvilágosításokat, kiegészítéseket kérhet, ha pedig a gyám ezt nem teljesíti, ellene számadási pert indíthat (akár az új gyám, akár kirendelt eseti gondnok útján). Amennyiben a gyám kárt okozott, és azt a gyámhatóság felhívására nem téríti meg, ellene a gyámhatóság pert indít. A gyám felelősségére egyébként a polgári jog kártérítési felelősségre vonatkozó szabályai irányadók. A gyám számadási felelősségének elévülésére a családjogi törvény külön határidőt: egy évet állapít meg. Ha azonban a felelősség alapja tiltott cselekmény, a gyámmal szemben is az általános elévülési idő az irányadó.

A gyámolt nagykorúvá válása esetén a gyámnak a nagykorúval kell elszámolnia.

Bacsó Jenő

V. A családjog nemzetközi vonatkozásai. 1. Bevezetés. 2. A házasság anyagi érvényessége. 3. A házasság alaki érvényessége. 4. A házastársak személyi jogviszonyai. 5. A házastársak vagyoni jogviszonyai. 6. A házasság felbontása. 7. Örökbefogadás. 8. Leszármazás. Szülő és gyermekek közötti jogviszonyok. Rokonság. 9. Gyámság és gondnokság

1. Bevezetés.

A különböző jogrendszerek jogszabályai a családi jog területén is összeütközésekbe kerülhetnek egymással. Ezek a *jogszabály-összeütközések* akkor állanak elő, ha a családi jogviszony több jogrendszerhez kapcsolódik. Megoldásuk *kétféle módon* történhetik: vagy *közvetlen* (direkt) módon, közvetlen magatartási szabályok alkotása útján, vagy *közvetett* (indirekt) módon, kollíziós normák útján.

2. A házasság anyagi érvényessége.

A házasság anyagi érvényessége tekintetében egyes jogrendszerek a felek jogát *diszjunktíve* alkalmazzák, vagyis mindkét házasulóra a *saját* joga irányadó, mások pedig *kumulatíve* alkalmazzák és a házasságot csak akkor tekintik érvényesnek, ha *mind a két* fél joga szerint érvényesen jött létre. (→*Kollíziós jog*)

A házasság anyagi érvényességét egyes *tőkés* jogrendszerek a házasságkötés helyének joga, a *lex loci contractus* (valamennyi kollíziós szabályra) szerint bírálják el (pl. bizonyos korlátozásokkal az Amerikai Egyesült Államokban, Argentínában, Costaricában, Guatemalában, Paraguayban, Peruban, belföldi házasságkötéseknél egyes feltételek kivételével Dániában, régebben Angliában), más jogrendszerek a lakóhely joga, a *lex domicilii* szerint (pl. Angliában jelenleg az 1931. február 6-án kelt skandináv egyezmény szerint 1953. március 25-i alakjában), ismét mások (a legtöbb jog, pl. az NSZK-ban a polgári törvénykönyvet életbeléptető törvény EGBGB. 13. § 1. bek., az 1902. évi hágai egyezmény, Franciaország) a felek hazai joga, a *lex patriae* szerint.

A *szocialista* országok közül a Szovjetunióban az 1968. június 27-i „Alapok" szerint belföldi házasságkötésnél a *lex fori* irányadó, tehat a *lex loci contractus*, a külföldi házasságkötés viszont elismerendő, ha az vagy a felek *statutum personale-jának*, vagy a *lex loci contractusnak* megfelel. Az 1963. évi *csehszlovák* törvény 19. §-a szerint mindegyik fél hazai joga irányadó diszjunktíve külön-külön, ugyanígy az 1965. évi lengyel törvény 11. cikke szerint. A *diszjunktív* alkalmazást írják elő a szocialista országok egymással kötött jogsegélyszerződései is. Ezzel szemben a két fél hazai joga *kumulatíve* alkalmazandó az 1964. évi *albán* törvény 5. és az *NDK* családjogi törvényét életbeléptető törvény 15. §-ának 1. bekezdése szerint.

Magyarország nemzetközi magánjoga szerint irányadó a felek személyes joga, és ha ez különböző, mindegyik házasulóra a saját személyes joga. Ha a házasulók egyike sem magyar állampolgár, akkor sem lehet a házasságot megkötni, ha a házasságkötésnek a magyar jog szerint elháríthatatlan akadálya van (1974. évi I. tv. — családjogi törvény — 7. és 8. §-a). Ilyenek a korábbi házasság akadálya, az egyenes ági rokonság, testvéri kapcsolat, örökbefogadó és örökbefogadott kapcsolata.

3. A házasság alaki érvényessége.

A *tőkés* országokban egyes államok (pl. az Egyesült Államok, Anglia, Dánia, Japán) a házasságkötés helye formájának követését általában kötelező erővel ruházzák fel, más államok (pl. az NSZK, az USA egyes államai, Belgium, Franciaország, Svájc) viszont különbséget tesznek belföldön és külföldön kötött házasság között és a belföldön kötött házasságnál kívánják meg kötelező erővel a belföldi formák betartását.

A *szocialista* államok közül a Szovjetunió 1944 előtt elismerte az alaktalan házasságkötést, jelenleg azonban az összes szocialista államok a *lex loci celebrationis* szerint bírálják el a házasság alaki érvényességét.

A *magyar* nemzetközi magánjog pl. a házasságkötés idejében hatályba levő *lex loci celebrationist* tekinti irányadónak, de a külföldön magyar külképviseleti szerv előtt kötött házasság Magyarországon kötött házasságnak tekintendő.

4. A házastársak személyi jogviszonyai.

A házastársak személyi és vagyoni jogviszonyainak szabályozása szintén egész más elveken nyugszik a tőkés és a szocialista országokban. A *tőkés országok* jogszabályai a férfi és a nő egyenlőtlen jogállását rögzítik a személyi jogviszonyok tekintetében a névviselés, lakóhely-változtatás, a felek egymással szembeni kapcsolata kérdésében. A *szocialista jog* ezzel szemben nem ismeri a férfi és a nő, a házastársak közötti megkülönböztetést, és nem biztosít egyik félre részére sem előjogokat.

A *szocialista jogok* közül a *csehszlovák* törvény 21. §-a szerint a felek mindenkori közös hazai joga irányadó, és ha nincs közös hazai joguk, a *lex fori*. A *lengyel* törvény 17. §-a szerint a mindenkori közös hazai jog, ennek hiányában a két házas fél közös lakóhelyének joga, és ennek is hiányában a *lex fori*. Az *albán* törvény 8. cikke és az *NDK* törvényének 16. §-a szerint a közös hazai jog nemlétében a lex fori alkalmazandó. A *lex fori* alkalmazása lép előtérbe a *szovjet* jogban is.

Magyarország nemzetközi magánjoga értelmében a házastársak személyes jogviszonyaira — ideértve a házastársi névviselést — az a jog az irányadó, amely az elbírálás idején a házastársak közös személyes joga volt. Ha ez különböző, utolsó közös személyes jogukat, illetőleg a közös lakóhely jogát kell alkalmazni. Így rendelkeznek jogsegélyegyezményeink is (NDK 27., román 23., lengyel 32., albán 28., csehszlovák 19. cikk). A személyes jogot tekinti irányadónak az 1905. június 17-i hágai egyezmény 1. cikke is.

5. A házastársak vagyoni jogviszonyai.

Eltérés van a tőkés és szocialista jogok között a házastársak vagyoni viszonyainak szabályozása tekintetében is. A *tőkés jogokban* széles körben nyílik lehetőség a szerződési úton való rendezésre, minek folytán a tőkés házassági vagyonjog két részre oszlik: a törvényes és a szerződéses házassági vagyonjogra.

A *szocialista országok*, Csehszlovákia (21. §), Lengyelország (17. §), Albánia (8. §), az NDK (16. §), a magyar bírói gyakorlat és jogsegélyszerződéseink, szemben a tőkés országokkal, a házastársak személyi és vagyoni jogviszonyaira *egységes* kollíziós szabályt alkalmaznak, és a vagyoni jogviszonyokhoz sorolják a házastársi tartást és a vagyonjogi szerződést is.

A magyar jog — mint a többi szocialista jogrendszer — egységes kollíziós szabályt alkalmaz a házastársak személyi és vagyoni jogviszonyok elbírálásánál. A magyar nemzetközi magánjog határozza meg az alkalmazandó jogot és eszerint is a felek közös személyes joga irány-

adó, ilyennek hiányában pedig utolsó közös lakóhelyük joga.

6. A házasság felbontása.

Egyes *tőkés államok* nem ismerik el a házasság felbontását, csak az ágytól és asztaltól való elválasztást ismerik (pl. Spanyolország és egyes dél-amerikai államok). Más államok csak meghatározott felekezetekhez tartozó házastársak részére engedik meg a házasság felbontását (a mohamedán jogok). Ismét mások megengedik a bontást, de az ágytól és asztaltól való elválasztást nem ismerik. Különbözőképpen vannak szabályozva a különböző országokban a bontó és válóokok is, vannak egyes esetekben feltételes, máskor feltétlen bontó okok. A tőkésországok általában a hazai bíróságok joghatóságát ismerik el, egyesek pl. Törökország, kizárólagosan.

A *szocialista országokban* nem ismerik el az olyan intézkedéseket, amelyek a házasság felbonthatóságát kizárják. Ezenkívül nem ismerik a házasságnak a vétkességre alapítottan, valamelyik fél hibájából való felbontását sem, mert egyszerűen a házasság társadalmi rendeltetését tartják szem előtt, amikor arra a megállapításra jutnak, hogy a házastársak közt a viszony annyira elhidegült, hogy társadalmi rendeltetésének betöltésére képtelen.

A magyar nemzetközi magánjog szerint a külföldön lakó magyar állampolgár bontó perében hozott határozatot elismerjük, egyébként magyar állampolgár személyállapotára vonatkozó perben a magyar bíróságok joghatósága *kizárólagos*. Az NDK-szerződés (28. cikk), továbbá a román (24.), lengyel (33.), albán (29.) és csehszlovák (20.) szerződések szerint a külföldi bíróságok eljárhatnak magyar állampolgárok házassági pereiben, ha mind a két házasfél az illető ország területén lakik.

7. Örökbefogadás.

Egyes *tőkésországok* (pl. Portugália és egyes dél-amerikai országok) egyáltalában nem ismerik az örökbefogadást. Csak gyermekek vagy fiatalkorúak fogadhatók örökbe pl. Angliában, Svédországban vagy az USA egyes államaiban. Az USA egyes országaiban az örökbefogadott gyermek jogállása azonos a törvényes házasságból származó gyermek jogállásával, Franciaországban viszont a törvényhozó taxatíve meghatározza az örökbefogadott gyermek jogait.

A *szocialista jogokban* az örökbefogadás arra szolgál, hogy a kiskorú gyermekek nevelését, gondozását, tartását családi keretek között biztosítsa. Az örökbefogadó jogát rendelik alkalmazni a lengyel (22. szakasz 1. §-a), a csehszlovák (26. § 1. bek.), az albán (10.) és az NDK törvények (20. §) is.

A nemzetközi magánjog szerint magyar állampolgár kiskorúnak külföldi által való örökbefogadása csak a gyámhatóság jóváhagyásával érvényes, és ez a magyar jog alapján vizsgálja meg, hogy az örökbefogadás feltételei fennforognak-e. Jogsegélyszerződéseink többsége [bolgár (24.), NDK (33.), szovjet (30—32.), román (33.), lengyel (36.), albán (32—34.), csehszlovák (24.)] szerint általában az örökbefogadó hazai joga alkalmazandó, ha azonban az örökbefogadáshoz a gyermek vagy más személy vagy hatóság hozzájárulása is szükséges, ezt a gyermek hazai joga szerint kell elbírálni. Ez alól csupán a jugoszláv egyezmény 36. cikke tartalmaz kivételt, mert ez kumulatíve az örökbefogadó és az örökbefogadott hazai jogának együttes alkalmazását rendeli.

8. Leszármazás. Szülő és gyermekek közötti jogviszonyok. Rokoni tartás.

A tőkésországok jó részében lényeges különbséget tesznek a törvényes házasságból származó „törvényes" gyermek és házasságon kívül született „törvénytelen" gyermek és a szülők közötti jogviszony szabályozása között. A gyermek *törvényessége* ezekben az országokban az apa vagy a két szülő személyes joga, hazai joga vagy lakóhelyének joga szerint bírálandó el, mégpedig a legtöbb közép-európai országban az anya férjének hazai joga szerint. A *törvényes születés hatásai* is általában az apa hazai joga vagy lakóhelyének joga szerint bírálandók el vagy a szülők közös személyes joga és csak kivételesen az anya joga szerint. A *törvénytelen gyermek jogviszonyai* a *lex fori* (USA, Anglia, montevideói szerződés) vagy a felek személyes joga szerint bírálandók el (német, francia jog, olasz polgári törvénykönyv) és csak ritkán a gyermek személyes joga szerint (Código bustamente 64; 1929. december 5-i finn törvény).

A *szocialista jogok* nem tesznek különbséget a házasságban és a házasságon kívül született gyermek jogviszonyai között, és a gyermekre kedvezőbb helyzetből kiindulva a gyermek hazai jogát tekintik általában irányadónak.

A *magyar* nemzetközi magánjog szerint apaság vagy anyaság megállapításának, továbbá az apaság vélelmének megdöntése kérdésében a gyermeknek a születésekor hatályban volt személyes joga irányadó. Egyébként a szülők és a gyermek között fennálló jogviszonyra a gyermek személyes joga az irányadó. Magyarországon lakó, továbbá a magyar állampolgár gyermek ügyében a magyar jogot kell alkalmazni, ha a gyermekre ez a kedvezőbb.

9. Gyámság és gondnokság.

A *tőkés országokban* a joghatóság és az alkalmazandó jog meghatározásának problémája a gyámság és gondnokság területén össze van kapcsolva egymással.

A *szocialista országokban* a szocialista jogok egy részében a gyámság és gondnokság megkülönböztetése nem abban a formában történik, mint a magyar jogban, amely a kiskorúak feletti gyámságot a családi jogba, a nagykorúak feletti gondnokságot pedig a polgári jogba

helyezi el, hanem mind a két intézményt a családi jog keretében szabályozzák.

A *magyar* nemzetközi magánjog értelmében a gyámság alá helyezésnek és a gyámság megszűnésének előfeltételei tekintetében a gyámság alá helyezendő, illetőleg a gyámság alatt álló személy személyes joga az irányadó. Magyar állampolgár gyámsági ügyeiben a magyar gyámhatóságnak kizárólagos joghatósága van. Magyarországon lakó nem magyar állampolgár elhelyezésének, tartásának és gondozásának érdekében a magyar gyámhatóság is eljárhat. Erről értesíti az illetékes külföldi hatóságot.

Szászy István

Irodalom: Magyar magánjog. 2. köt. Családi jog. Főszerk. Szladits Károly Bp. 1940.; *Bacsó* Ferenc—*Mikos* Ferenc: A házasságon kívül született gyermek jogállásáról szóló 1946. évi XXIX. tv. magyarázata. Bp. 1947.; *Nizsalovszky* Endre: Magyar családi jog. Bp. 1949.; A magyar családi jog főbb kérdései. Tanulmánygyűjtemény. Bp. 1953.; *Szigligeti* Viktor: Házassági vagyonjog. Bp. 1959.; *Pap* Tibor: A házasság intézménye a népi demokratikus jogban. Bp. 1959.; *Csiky* Ottó—*Simor* Antal: A családjogi tartási kötelezettség, gyermekelhelyezés. Bp. 1962.; *Nizsalovszky* Endre: A család jogi rendjének alapjai. Bp. 1963.; *Pap* Tibor: Magyar családi jog. Bp. 1967.; *Bacsó* Jenő: Az örökbefogadás. Bp. 1968.; *Bacsó* Jenő—*Csiky* Ottó—*Petrik* Ferenc—*Szigligeti* Viktor—*Tallós* József: A családjogi törvény magyarázata. Bp. 1971.; *Csiky* Ottó: A gyermek családi jogállása. Bp. 1973.; *Eörsi* Gyula: Összehasonlító polgári jog. Jogtípusok, jogcsoportok és a jogfejlődés útja. Bp. 1975.; *Pap* Tibor: Magyar családi jog. Bp. 1976.; *Ferenczy* Árpád: A nemzetközi magánjog kézikönyve. Bp. 1911.; *Világhy* Miklós: Bevezetés a nemzetközi magánjogba. Egységes jegyzet. Bp. 1966.; *Réczei* László: Nemzetközi magánjog. 3. kiad. Bp. 1961.; *Bacsó* Jenő—*Rády* Géza—*Szigligeti* Viktor: Családjog. Bp. 1955.; *Szászy* István: Magyar nemzetközi magánjog. Törvénytervezet és indoklás. Bp. 1949.; *Szászy* István: Az európai népi demokráciák nemzetközi magánjoga. Bp. 1962.; [angol nyelven: 1964.]; *Tallós* József—*Király* István: Nemzetközi vonatkozású kérdések az igazságügyi szervek gyakorlatában. Bp. 1964.; *Szászy* István: Jogszabály-összeütközések. Bp. 1973.

Szverdlov, G. M.: Szemejnoe pravo evropejszkih sztran narodnoj demokratii. Moszkva, 1964.; *Szverdlov*, G. M.: Szovetszkoe szemejnoe pravo. Moszkva, 1958.; *Rjaszencev*, V. A.: Szemejnoe pravo. Moszkva, 1971.; *Bratusz*, N.: A szovjet polgári jog tárgyai és rendszere. Bp. 1964.; Az európai szocialista országok családjogi törvényhozása. Szerk. Pap Tibor Bp. 1969.; Introductions aux droits socialistes = Association Internationale de Droit Comparé. Bp. 1971.; Medzinarodna Konferencia rodinného prava socialistickyh krajin. Bratislava, 1971.; /Acta Facultatis Juridicae Unitersitatis Comenianae. IV./.; Internationale Familienrechtskonferenz 21—24 Oktober 1969, in Jena Wissenschaftliche Zeitschrift der Universität Jena 19. Jg. H. 6. 1970. /Gesellschafts- und Sprachwissenschaftliche Reihe. 3./; *Lunc*, L. A.: Nemzetközi magánjog. Bp. 1951.; *Lunc*, L. A.: Mezsdunarodnoe csasztnoe pravo. Tom. 1—2. Moszkva, 1959—1963. 2. ed. Tom. 1. 1970.

König, R.: International Encyclopedia of comparative law. Vol. 6. Persons and family. Chapter 1: Sociological introduction; *Rheinstein*, M.: International encyclopedia of comparative law. Vol. 6. Persons and family. Chapter 1. Introduction. The family and the law.; *Kegel*, G.: Internationales Privatrecht. München—Berlin, 2. Aufl. 1964.; *Raape*, L.: Internationales Privatrecht. Berlin—Frankfurt a./M. 1961.; *Battifol*, H.: Traité élémentaire de droit international privé. 4. éd. Paris, 1967.; *Graveson*, R. H.: The conflict of laws. 5. ed. London, 1965.; *Ehrenzweig*, A.: A treatise on the conflict of laws. St. Paul, 1962.; International law. Leyden, 1967.; *Valladao*, H.: Direito internacional privado. Vol. 2. Rio de Janeiro, 1973.; *Bergmann*, A.—*Ferid*, M.: Internationales Ehe- und Kindschaftsrecht. Berlin—Frankfurt a/Main, 1954. [folyamatosan kiadott kiegészítésekkel.]

CSALÁDJOGTUDOMÁNY TÖRTÉNETE MAGYARORSZÁGON:

I. Bevezetés (616.) — **II.**. A szocializmus útjára lépés előtt (617.) — **III.** A szocialista törvénykönyvön alapuló családjogi jogtudomány (620.)

I. Bevezetés.

A családjog tudományos művelése minél inkább helyezkedik a családjog önálló jogágaként szemléletének alapjára, annál inkább elárulja a tudományterület infiltráltságát más társadalomtudományok (szociológia, pszichológia, népesedéstudomány, statisztika) és természettudományok (biológia, orvostudomány) elemeivel. Ez azonban nem változtat azon, hogy szorosan vett jogi vonatkozásaiban a jogtudományok sorába tartozik, és ennek folytán alkalmazkodnia kell a leglényegesebb mondanivalóiban a hatályban levő, az éppen fennálló termelési és társadalmi viszonyok, tulajdoni rend által meghatározott jogszabályokhoz.

Ez pedig azt a követelményt állítja fel a tudománytörténet ismertetőjével szemben, hogy ne érje be a tudomány eredményeinek keletkezési időrendjével, hanem arra is figyelemmel legyen, hogy ezek az eredmények a jogfejlődés melyik szakára vonatkoznak. Ehhez képest egy korai időszakra vonatkozó, lényegében jogtörténeti jellegű művet a tárgya korához kapcsolva kell érinteni. A saját koruk-

hoz szóló írásoknak is háromféle aspektusát különböztethetjük meg. Amint különösen az egyházpolitikai törvények (1894. évi XXXI.—XXXIII. tv.) esetében látjuk, évtizedeken át tartott az irodalom küzdelme a képviselőház Irányi Dániel javaslatára 1873. február 24-én elfogadott, a kötelező polgári házasságra a házasság szekularizálására irányuló határozata és a törvény meghozatala közt. A törvény tudományos feldolgozását, gyakorlatának kialakítását viszont nem hosszú idővel követi a kritikai irodalom: reformgondolatok egyre erőteljesebb felvetése mint a kérdés tudományos feldolgozásának harmadik szakasza. Másik példaként említhető, hogy a nem házasságból született gyermek jogállásának kérdése már az 1871. évi II. magyar jogászgyűlés napirendjére került, de ezt az 1877. évi gyámsági törvény megoldatlanul hagyta, úgy hogy — a Tanácsköztársaság rövid ideig érvényesült megfelelő megoldását leszámítva — a kérdés körüli vitákat véglegesen csak az 1946. évi törvény zárta le.

Az előcsatározások szakaszánál rekedt meg a tudományos munkára ösztönző nagy ereje mellett a családjognak a polgári törvénykönyv tervezetében elhelyezkedő része a javaslatok törvényerőhöz jutásának elmaradása miatt. Különösen a házassági vagyonjog területének gazdag irodalmában egységes haladó gondolatként érvényesült a rendi különbségek megszüntetésének kívánalma és az addig a közrendűekre korlátozott szerzeményi közösség általánosítása. E kérdés tudományos feldolgozóiként Grosschmid Bénit és Kolozsváry Bálintot kell már most kiemelnünk.

Az alábbiakban a korábbi idők jogfejlődésének és tudományának részben a jogtörténet körébe vágó rövid áttekintése után a fő figyelmet a szocializmus építésének útjára lépett Magyarország egyik első: a családjogot mint egész jogágat felölelő törvénykönyvének kívánják szentelni, bemutatva a jogtudomány szerepét annak előzményeiben és alkalmazása során.

A megelőző korbeli családjog tudományos fejlődésének felmérésére leginkább a polgári jogi tankönyvirodalom alkalmas, amely a családjogot mindig felöleli. Ezenkívül a dualizmus kora és a felszabadulást közvetlenül megelőző időszak vonatkozásában egyes, a jog nagyobb területére kiterjedő, a múlt eredményeinek bemutatását sem elmulasztó vállalkozásokra kell utalnunk, amelyek nem kevesebb figyelmet fordítottak a múltba visszatekintésre, annak szakirodalmát is méltatva. Az egyik ilyen vállalkozás volt a Fodor Ármin által szerkesztett ötkötetes Magyar magánjog (Bp. 1899—1906.), amelynek keretében Fodor Ármin a házassági jog történetét, Jancsó György a házassági jogot, Sipőcz László a szülők és gyermekek közti jogviszonyokat, valamint a gyámságot és gondnokságot, Gaár Vilmos a törvényesítést és örökbefogadást dolgozta ki. A másik átfogó vállalkozás a Magyar Jogi Lexikon volt (Bp. 1893—1907.), amelynek a házasság és a család intézményét érintő címszavait a világirodalom akkori állását is figyelembevéve a családjog legjobb magyar művelői írták, sokszor kilépve a kor irodalmát általában jellemző pozitivista, dogmatikus, gyakorlati célokra koncentrált kereteket, amire a vagyonjogi kérdésekkel ellentétben a családjognak már maga a tárgyköre általában ösztönzött — bár a kapitalista magántulajdoni rend irányítása alól nem oldhatott fel. Kiemelkedő példa Somló Bódognak a házasságról írt címszava. A címszavakat részletes bel- és külföldi bibliográfia kíséri.

A harmadik hasonló méretű és az említett előnyös vonásokat a többi részekben is fokozott mértékben mutató vállalkozás Magyarországnak a második világháborúba belépését közvetlenül megelőzően indult és befejezéséhez már a háború alatt jutott. Ez a Szladits Károly szerkesztésében megjelent hat kötetnyi terjedelmű Magyar magánjog volt, amelynek 2. kötete tartalmazza a családjog magas színvonalú kidolgozását. A házasság intézményét Almási Antal dolgozta fel erős egyéniségéből következően új utakat keresve. Inkább a polgári szemlélet járt útjain haladt a rokonság, gyermeki jogállás kidolgozásával Csorna Kálmán, míg Szokolay Leó a gyámhatósági gyakorlat minél teljesebb értékelésével, a szociológiai szemlélet beépítésével az időszerűvé vált komplex feldolgozás előfutárjának is felfogható.

Az Országbírói Értekezlettől 1934-ig terjedő idő magánjogi irodalmának a családjogot is felölelő teljes bibliográfiáját Szladits Károly irányításával Újlaki Miklós állította össze (Bp. 1930. és 1935.) és (az utolsó öt év anyagát külön kötetben) bocsátotta közre.

II. A szocializmus építésének útjára lépés előtt. 1. A honfoglalás és állammá alakulás előtti családi szokások. 2. A hitújítás és dualizmus közt. 3. A dualizmus kora. 4. A házassági törvény után.

A magyar államalapítástól a szocializmus építésének útjára lépéséig terjedő évezredet a házasság és család joga szempontjából a következő korszakokra kíséreljük meg bontani:

a) a honfoglaló magyarság államszervezetének kialakulásától a hitújításig terjedő korszaka, amelynek vége történetesen Werbőczi Hármaskönyvének megalkotásával, a török hódoltság kezdetével és a könyvnyomtatás elterjedésével is egybeesik;

b) Werbőczitől a polgári jogrendre áttérésig, lényegileg a dualizmus koráig, illetőleg az Országbírói Értekezletig terjedő, a feudális jelleggel összetartott kor;

c) az Ideiglenes Törvénykezési szabályoktól az egyházpolitikai törvények megalkotásáig

(1894. évi XXXI—XXXII. tv.) terjedő polgári átalakulás kora, jelentős feudális elemek megőrzésével;

d) a házasság laicizálásától, illetőleg szekularizálásától a felszabadulás utáni, a feudális maradványok fokozatos felszámolására irányuló, de a szocializmus útjára lépést még nem jelentő jogalkotásig.

Az egyes — kizárólag a magunk aktuális céljára szolgáló — periodizálás természetesen nem jelenti homogén korszakok megkülönböztetését. Mindegyiken belül voltak jelentős fordulatok. Így a *b*) pontban említett Werbőczihez kapcsolt korszakon belül igen jelentős fordulatot jelentett a felvilágosultság hatása, különösen II. József 1786. március 6-án kelt rendeletében. Az utolsó helyen említett időszak egyöntetűségét is megtöri egyfelől a Tanácsköztársaság családjogi szempontból is jelentős rövid időszaka és ellenkező előjellel a második világháború idejének nyílt fasiszta jogalkotása. De különösen nem lehet a családjog tudománya vonatkozásában merev határokat vonni éppen abból a már említett okból, hogy a tudományban előbb jutnak szóhoz bizonyos haladó álláspontok, mintsem azok a jogban tükröződnének. Erre a polgári házasságon kívül a házasságon kívül született gyermek ügyét hozhatjuk fel második példaképp.

*1. A honfoglalás és állammá alakulás előtti családi szokások*at már Timon Gardézi perzsa író tudósítása (1050—1052) nyomán ismerteti, aki a leírását Dzshámi azóta elveszett írására alapította. A házasságkötésben eszerint lényegileg nővásárlási szertartás jelentkezett. A leányt a családja adta férjhez. Tagányi Károly kutatásai mutatták ki, hogy a nővásárlás régi szokásának maradványait a kereszténység felvétele után is sokáig követték, aminek maradványai még a 17. században is feltalálhatók. A Tagányi által elért eredmények nyomán a korra vonatkozó jogtörténeti irodalom általában reá hivatkozik.

A keresztény királyság megvalósulásával a házasság tekintetében a kánonjog szabályai váltak irányadóvá és érvényesült az egyházi bíróságok hatáskörének kiterjesztése is, amivel szemben a világi igazságszolgáltatási szervek ellenállása néha erőteljes volt. Mégis a királyi jogalkotásban is számos nyomát találjuk a kánonokra utalásnak és annak, hogy a világi jog voltaképpen kánonjoginak minősülő szabályokat gyarapít. A kánonjogi bíráskodás Mohács előtti térfoglalását Bónis György mérte fel.

Az Árpád-kori házassági vagyonjogról Illés Józsefnek jelent meg tanulmánya, Simon Zsigmond pedig a régi magyar házassági jogot Kálmán király már említett dekrétumáig terjedő időre jellemzi. Wenzel Gusztávnak az 1848 előtti magánjogról írt munkájára kell még utalnunk (1885).

2. A hitújítás (Werbőczi) és a dualizmus között a házasság ügyében a tudományos irodalomra is nagy hatású volt II. József rendelete a protestánsokról.

A 18. század végén és a 19. században a családjog tudományának állását a tankönyvirodalomból lehet megismerni, amely a magánjog egészének keretén belül fordít megfelelő figyelmet a családjog — elsősorban a házasság és házassági vagyonjog — ügyének.

A felekezeti különbségek megfelelő figyelembevételével a korra általában jellemző szemlélet, az észjogi, természetjogi kiindulás, az a nézet, hogy a család ügyeiben jelentős részben nem a jog magatartási szabályai a döntő jelentőségűek tekinthetők közös vonásoknak. A férj családfői döntő szava, a gyermekek feletti atyai hatalma, vagyoni uralma a polgári rend megvalósítására törekvésekkel mint feudális alapelgondolások nem vesztettek erejükből. Fleischhacker János 1795-ben latin nyelven megjelent könyvét azért kell megemlítenünk, mert a korábbi magánjogi könyvek bőséges bibliográfiáját adja. Huszti István a Werbőczi-követőktől eltérve tőle független rendszer felépítésére elsőként törekszik.

A kor írásai közül a legnagyobb tekintélyhez jutott a családjog vonatkozásában is *Frank* Ignácnak a feudális kor családjogának összefoglalását is tartalmazó könyve.

Frank a javak nyeréséről-vesztéséről szóló nagy terület első részében a személyes szabadságról szól, mégpedig elsősorban állampolgári (citoyen) értelemben. A rész második könyve „A szabadságról vérségi és házi kör tekintetében" cím alatt a nemzetséghez és házi körhöz tartozás részletes tárgyalása, a személyi jogállás különböző vonatkozásainak megvilágításával. A történeti iskola felé forduló Frank is abból az állásfoglalásból indul ki, hogy „ezeknek van kétségkívül többféle oldala", de kifejezetten lemond a tárgyalás teljességéről mondván: „itt csak arról szólhatunk, a'mi törvény hatása alá tartozik", „A rokonságról, sógorságról" szólva érinti „vérhiba" néven azok hátrányos jogállását, akik törvénytelen ágyból származtak, valamint az ilyen hátrányok elhárításának lehetséges eszközeit.

A házasság és a férj ház körüli „gazdai" hatalma és az atyai hatalom után végezetül a gyámságot és gondnokságot (gondviselést) tárgyalja a feudális kor végső, saját korához szóló összefoglalása.

A későbbi időből származó munkák sorából ki kell emelnünk a történeti jogi iskola fő magyar képviselőjének munkáját az egész eddig tárgyalt kor magyar magánjogáról.

*3. A dualizmus korá*nak a családjog körébe vágó első nagyobb törvényben szabályozott kérdéskörét a gyámügyi és gondnoksági ügyek alkották. Az 1877. évi XX. törvény — a címének kereteit lényegileg túllépve — a kiskorú gyermek és atyja közti jogviszony rendezésére is kiterjedt. A törvénynek már a hamar (1882) sorra került módosítását is felölelő részletes

feldolgozását Sipőcz László írta meg, és ugyanő volt, aki az általános polgári törvénykönyv gyámságról és gondnokságról szóló résztervezetét elkészítette, majd a kérdéskör feldolgozását a Fodor szerkesztette magánjogban is nyújtotta.

A polgári törvénykönyvnek a szülőkről és gyermekről szóló résztervezete (1892) Králik Lajostól származik.

A házasság ügyét — nemcsak a vegyes házasságokat és a felbonthatóságot érintve — Irányi Dániel már említett képviselőházi határozati javaslatát megelőzően és azt követően egyre inkább fellendülő irodalom tárgyalta. De sok mondanivaló adódott a fennálló helyzetből: a különböző felekezeti jogoknak a jogirodalom egyaránt kénytelen volt figyelmet szentelni.

Az 1894. évi házassági törvényt megelőző politikai jellegű polémiát, egyháziak és világiak közti publicisztikai harcot nem kell nyomon követnünk. Jogi vonatkozásban nem hagyhatjuk említés nélkül az öröklési külön törvényjavaslat és a házassági törvény közötti elsőbbségi vitát, amelyet a házassági törvény annak ellenére nyert meg, hogy nem rendezte a házassági vagyonjogi kérdéseket, amelyek rendezésének hiánya volt Grosschmid szerint az öröklés szabályozásának legfőbb akadálya.

A házassági törvény jogi, főleg kodifikációs előzményeiről Grosschmid Béni nyújtott a maga nemében egyedülálló képet két terjedelmes kötetben.

A nagy jelentőségű törvény javaslatát és megalkotása után élő anyagát természetesen széles körű irodalom kísérte. A kodifikátorokon kívül említsük meg Raffay Ferenc, Szászy-Schwarcz Gusztáv és Sztehlo Kornél ellenjavaslatait.

*4. A házassági törvény megalkotásá*val a megelőző politikai, de a jogirodalomra is átcsapó viták végül elcsitultak, de a köteléki jog: az érvénytelenség és bontás kérdései a kommentárirodalmon kívül is az érdeklődés előterében maradtak és a dualizmus korának utolsó szakaszát nem lehet a törvény körüli vitáktól mentesnek tekinteni.

A polgári törvénykönyv előkészítő anyagából ez a kérdéskör kiesett, mert már az 1900-ban közzétett első tervezet a házassági kötelék ügyében a törvénykönyvön kívül meglevő szabályozásra utalt. A meglevő törvény bontási szabályainak szigorítására és enyhítésére irányuló javaslatok állandó harcban álltak egymással, a házassági törvényben felismerhető kánonjogi hatások kiküszöbölésére éppen úgy észlelhető volt törekvés, mint főleg a törvényhozásban részes katolikus főpapság részéről természetesen elsősorban, azok szaporítására. A törvény változatlanul maradása mellett is képzelhető volt enyhébb és szigorúbb gyakorlat és komoly kísérlet jelentkezett a beteg, de nem halott házasságok gyógyítására irányuló bírói tevékenység fejlesztésére (pl. Alföldy Dezső). A bomlásban levő házasságok megmentésére eljárásjogi intézkedések is történtek, korábban elejtett eszközök újraélesztésével (1930. évi XXXIV. tv.).

A felszabadulás utáni jogalkotás új bontási okok szabályozásával, különösen a vétkesség helyett az orvosló bontás elismeréséről, a megegyezésének — bizonyos feltételek mellett — a bontás okául elfogadásával az irodalom korábbi haladó követeléseit igyekezett kielégíteni, de az 1952. évi törvény megalkotásáig az irodalomnak nem sok alkalma maradt a házassági kötelék körébe vágó rendelkezések tudományos feldolgozására. Nizsalovszky Endre tankönyve foglalta össze azt a jogállapotot, amely közvetlenül az 1949. évi népköztársasági alkotmány hatálybalépése előtt e téren fennállott.

A köteléki jog kérdésének 1894-ben bekövetkezett megoldása után a figyelem fokozott mértékben irányult a házastársak közti vagyoni viszonyok felé, amelyek a kapitalista rendben a férji uralmat kifejezve döntő jelentőségűek voltak. A házastársak személyes viszonyainak az elhanyagoltságát sem panaszolhatjuk.

Ami a házassági vagyonjogot illeti, afelől, hogy a rendi és foglalkozásbeli okból fakadó társadalmi állás különbözőségének fennmaradása elviselhetetlen, kétség sem merült fel. Grosschmid Béni házassági vagyonjogi tervezete a felszabadulás előtti tárgyalások során uralkodó helyzetet töltött be. Később azonban a házastárs közszerzeményi igényének követelési jogként, dologi (tulajdoni) jelleg nélküli beállítása és a különvagyon restitúciós igénye koncentrikus támadások tárgya lett. Ezek eredménye a családjogi törvénykönyvben jutott azután, a következő fejlődési szakaszban a házastársak egyenjogúságának — mint elsőrendű szocialista követelménynek maradéktalanul eleget tevő — reális vagyonközösségi rendszer kogens megvalósítása kapcsán, érvényesüléshez.

A századfordulónak a házassági vagyonjogra vonatkozó irodalmából, de a szerző életművéből is kiemelkednek Kolosváry Bálintnak a jogösszehasonlítás eszközeit is messzemenően alkalmazó munkái.

A családi kapcsolatok köréből érdemes kiemelni a nem házasságból született gyermekek jogállásának a kérdését, amelynek feudális kori és az 1877. évi törvény által is érintetlenül hagyott megoldása a haladóbb polgári szemléletet nem elégítette ki. A kérdést már az 1871. évi Magyar Jogászgyűlés a napirendjére tűzte, ahol az indítványt Katona Mór terjesztette elő. A további irodalom úgyszólván megszakítás nélkül napirenden tartotta a kérdést.

Azt a felszabadulás utáni jogalkotásnak első, nagyobb terjedelmű családjogi vonatkozású törvénye oldotta meg, a múlt feudális maradványait teljesen felszámoló, a radikális polgári szemléletnek és a szocialista szemléletnek a találkozását tükröző módon.

Az időszak utolsó családjogi összefoglalásaként Nizsalovszky Endrének a köteléki jog vonatkozásában már említett tankönyvét lehet megemlítenünk, amely a korábbi tankönyvek által követett rendszerbe törekedett az 1945 utáni valamennyi, az alkotmány előtt hatálybalépett polgári haladást jelentő jogszabályt beilleszteni.

III. A szocialista törvénykönyvön alapuló családjogi jogtudomány.

A szocialista jogszemlélet az 1945 utáni jogirodalomban egyre növekvő erővel jelentkezett, sőt a nem házasságból született gyermek jogállásának szabályozása körüli irodalmat már kevés kivétellel így minősíthetjük. Hasonló minősítést érdemel az 1949. évi alkotmány családjogi következményeit értékesítő irodalom és gyakorlat, amelynek jellemzőjeként lehet a házastársi tartásnak és az özvegyi jognak mindkét nemre kiterjesztésére utalni. Valójában határvonalat az 1952. évi családjogi törvény előkészítő ankétja anyagának közzétételével (1953) húzhatunk. A törvény megalkotása után jelentős útmutató megnyilatkozás volt Bacsó Ferencnek a családjogi törvény és az egyik kodifikátornak, Mikos Ferencnek az egész törvényművet méltató dolgozata. A Vas Tibor és Pap Tibor szerkesztésében megjelent tanulmánygyűjtemény csakhamar alaposabb kifejtését nyújtotta az újszerűen vizsgálható fontosabb kérdéseknek. Ezt nyomon követte az új törvény szemléletében való kifejtésre törekvő egyetemi jegyzet (Nizsalovszky Endre).

Igen nagyra értékelhető nemcsak a gyakorlat, hanem a tudomány fejlődése szempontjából a családjogi törvény részletes kommentárja (Bp. 1955. szerzői Bacsó Jenő, Rády Géza és Szigligeti Viktor) és amelynek hosszú időn át a családjog művelői előtt igen nagy tekintélye volt.

Ennek a jeles munkának a szerepét vette át — közvetlenül a népesedéspolitikai fordulat előtt — a közben kifejlődött hatalmas irodalmat és a Legfelsőbb Bíróság számos kötelező erejű és más fontos problémákat kiküszöbölő állásfoglalását teljes mértékben értékesítő, 1971. július 1-ével lezárt kommentár (A családjogi törvény magyarázata Bp. 1971.).

E mű alapos bibliográfiai része számot ad a két kommentár közötti időben a családjogi irodalom tudományos termésről, amelynek még a fontosabb szemelvényeit is messze vezetne ismételni. Ki kell mégis emelni Pap Tibor egyetemi jegyzetét (1962) és tankönyvét (1967).

A családjogtudomány fejlődésének jellemzésére — az egyes művek megjelenési időrendjét figyelmen kívül hagyva — utalunk arra is, hogy csaknem teljes monográfia-sorozat alakult ki a főbb tárgykörökről.

A monográfia-sorozat általános bevezetéseként lehet tekinteni Nizsalovszky Endre: A család jogi rendjének alapjai c. munkáját (1963), amelynez Pap Tibornak a házasság intézményének szocialista jogösszehasonlító módszerrel megírt tanulmányát csatolhatjuk (1959). A házassági vagyonjog monografikus feldolgozását Szigligeti Viktor nyújtotta (1959). További fontosabb monografikus feldolgozások foglalkoztak az apasági és származás megállapítása iránti egyéb perek, a családjogi tartási kötelezettség, gyermekelhelyezés, gyermek családi jogállásának, az örökbefogadásnak stb. kérdésével.

A házasságok felbontásának és ehhez kapcsolódva a házassági vagyonjogi kérdéseknek kezdettől széles körű folyóirat-irodalma volt, amelynek nagy lendületet adott a Legfelsőbb Bíróságnak a megegyezéses bontásokkal elsősorban foglalkozó 3. sz. és a vagyonközösség megosztása körül felmerülő bonyolult kérdések megoldását kereső 5. sz. irányelve.

Sok figyelemben részesültek a vagyonjogi kérdésekben a szocialista gazdasági rend részben előrelátott, részben a várakozástól eltérően alakult fejleményei, a személyi tulajdon tárgykörének tényleges alakulása.

Az 1919. évi Tanácsköztársaság családjogi intézkedéseit Pap Tibor dolgozta fel. Említést érdemlő vita merült fel akörül, hogy a Tanácsköztársaság idején a házasságon kívül született gyermek apai elismerésének teljes hatályt biztosító jogszabály hatálybanléte idején történt apai elismerés hatálya megismétlés nélkül visszaállt-e a kérdés új, a Tanácsköztársaság szabályozásával tartalmilag egyező új szabályozással. A gyakorlatban végül az az álláspont jutott uralomra, hogy az akkori elismerések a Tanácsköztársaság jogalkotását megsemmisítő 1920. évi rendelkezések ellenére a szocializmus útjára lépéssel megkapták a teljes hatályukat öröklési jogi vonatkozásban is.

Mint az orvostudománnyal elválaszthatatlanul kapcsolatban álló kérdést kell érintenünk a házasságon kívül született gyermek apaságának megállapítása és a meglevő apasági vélelem megdöntése körében a vércsoportok szerepét és az ilyen vizsgálatok eredményeinek értékelését.

A családjogtudomány e fejlődési szakaszában egyre fokozódó szerep jutott — a jogtudomány többi ágához hasonlóan — a jogösszehasonlításnak és a nemzetközi kapcsolatok ápolásának. Nemcsak a magyar családi jog feldolgozása során jutott nagy szerep a külföldi megoldásoknak, hanem nagy jelentőséget kell tulajdonítanunk azoknak a kétévenkénti, az európai szocialista államok családjogászai közt megtartott összejöveteleknek, amelyek 1965-ben Varsóban, 1967-ben Pécsett, 1969-ben Jenában, 1971-ben Pozsonyban, 1973-ban Szófiában kerültek megrendezésre, és amelyek anyagait közzé is tették.

Amint az egyes korábbi történeti korszakokon belül is észleltünk egyes, a kor lényeges jellemzőit közvetlenül nem érintő, de mégis

jelentős fordulatokat, éppen úgy a szocializmus építésének útjára lépés óta is beállt egy hasonló jellegű, a családjog tudománya szempontjából nem jelentéktelen fordulat. A Párt illetékes szerveinek állásfoglalása nyomán, amelyet jelentős társadalmi megnyilatkozások előztek meg, létrejött népesedéspolitikai miniszertanácsi határozat, az annak szellemében kibocsátott rendelkezések, valamint a családjogi törvénykönyvnek az 1974. évi I. törvénybe foglalt egységes szövege a szocialista családjogtudományra is kihatással van. Jelen alakulásában figyelembe kell vennünk a tárgyalás körének erős kiterjedését, más tudományszakokkal való kapcsolatai kiépítésének előtérbe lépését.

A társadalmi szervezetek, állami szervek különösen annak a hatása alatt vették vizsgálat alá a családnak a szocialista rendben betöltött feladatait, általában a család és házasság intézményének harmonikus beilleszkedését, hogy nemkívánatos jelenségeket kellett észlelni és a szocialista családi jog egyik legfontosabb célja: a nők egyenjogúsítása abban a nem formális értelemben, hogy a társadalom minden vonatkozásban az érvényesülésüknek éppen olyan nyílt útja legyen, mint a másik nemhez tartozóknak, maradéktalanul nem valósult meg.

A konkrét jelenségek, amelyek a családjogi és egyéb a család és házasság intézményéhez kapcsolódó kutatásokat mozgósították: *a*) a házasságok felbontásának magas és egyre növekvő arányszáma; *b*) a természetes szaporodás igen alacsony, a kívánatosnak felismert utánpótlásnál alacsonyabb mértéke; *c*) a megengedett terhesség-megszakítások nagyarányú igénybevétele, ami a később szülő nők és gyermekeik tekintetében hátrányos tüneteket vont maga után.

A családjogi törvénykönyv sok más intézkedéshez kapcsolódó módosításai mégsem voltak olyan jelentősek, hogy a fentiekben említett nagy kommentárt meghaladottá tették volna. A főbb, a tudományos feldolgozás szempontjából még elintézettnek nem tekinthető új kérdéseket röviden a következőkben foglaljuk össze: *a*) a házasságkötések komolyságának biztosítására a házasságkötési szándék bejelentése és tényleges megkötése közé meggondolási idő iktatása; *b*) a házasságkötési cselekvőképesség korhatárának a népesedéspolitikai szempontokkal összhangban való új szabályozása; *c*) a házasság felbontásának, különösen a felek megegyezésére alapítás esetében a nyitva maradó kérdések kiküszöbölésére törekvő megoldása; *d*) a nőnek a házasság felbomlása utáni névviselése körében az eddig gyakran felrótt visszásságok feloldása; *e*) a vagyonközösség megosztása kérdésében a bírói gyakorlatban felmerült és irányelvvel megoldani megkísérelt bonyodalmak tisztázása; *f*) a művi beavatkozás eredményeként született gyermek származási kérdésének biztonságot nyújtó megoldása; *g*) az örökbefogadás körében annak teljes hatálya felé haladás és az örökbefogadás létrejöttének bizonyos fokú megkönnyítése; de a célját vesztett örökbefogadási kötelék feloldásának a megkönnyítése is; *h*) a gyermek elhelyezése körüli kérdéseknek a gyermek érdekében vitán felül helyezése.

A családjogtudományban egyre gyakoribb a különböző tudományszakok és társadalmi szervezetek összefogása a család és a házasság intézmények sokoldalú, interdiszciplináris vizsgálatára. Ennek eredményei azok az összefoglaló tanulmánykötetek, amelyekben szociológusok, statisztikusok, a népesedéstudomány művelői, egyenesen a családvédelem szolgálatában álló társadalmi szervezetek a jogászi munkával összekapcsolják a tevékenységüket. Ennek példájául a modern házasság problémáiról szóló, komplex kutatási módszert alkalmazó monográfiára lehet hivatkozni. Jelentős, az új szakaszt megnyitó gyűjtemények: Család és házasság a magyar társadalomban (1971) és Tanulmányok a nők helyzetéről (1972) címmel jelentek meg.

Végezetül még meg kell emlékeznem a családjogi tudományos kutatások egyik értékes segédeszközéről. A szocialista államok családjogi törvényeinek magyar fordítását Pap Tibor részletes magyarázatokkal kísérve bocsátotta ki (Bp. 1969.). A további kutatásoknak ezt a nélkülözhetetlen eszközét állandóan a valóban élő joggal összhangban tartani fontos feladat a tudományos munka továbbfolytatása szempontjából.

Irodalom. A magyar családi jog főbb kérdései. Állam- és Jogtudományi Intézet könyvtára 6. sz. Bp. 1953.; *Bónis*, G.: Die Entwicklung der geistlichen Gerichtsbarkeit in Ungarn vor 1526. Zeitschr. der Savigny Stiftung. Kanonistische Abteilung XLIX. 1963.; *Csizmadia* Andor—*Kovács* Kálmán—*Asztalos* László: Magyar állam- és jogtörténet Bp. 1972.; *Fleischhacker*, J.: Institutiones Juris Hungarici. — Posonii, 1795.; *Frank* Ignác: A közigazgatás törvénye Magyarhonban. Pest, 1845.; *Grosschmid*, B.: A házassági törvény. 1—2. Bp. 1908—1909.; *Grosschmid*, B.: A szerzemény családi-, vagyon- és öröklési jogunkban. Bp. 1903.; *Horvát* István: Magyar Ország gyökeres régi nemzetségeiről. Pest, 1820.; *Kolosváry* Bálint: Reformok és reformtörekvések a külföldi házassági vagyonjogok terén. Bp. 1897.; *Kolosváry* Bálint: Házassági vagyonjog. Bp. 1898.; *Kolosváry* Bálint: A szerzeményi közösség. Bp. 1900.; *Nizsalovszky* Endre: A család jogi rendjének alapjai. Bp. 1963.; *Tagányi* Károly: Hazai élő jogszokásaink gyűjtéséről. Bp. 1919.; *Wenzel* Gusztáv: Az 1848 előtti magánjog tekintettel átalakulására. Bp. 1885.

Nizsalovszky Endre

CSELEKVŐKÉPESSÉG → *Személyek*

D

DEMOKRATIKUS CENTRALIZMUS → *Helyi igazgatás*

DEVIZAJOG → *Pénzügyi jog*

DIPLOMÁCIAI ÉS KONZULI JOG: I. A diplomáciai és a konzuli intézmény kialakulása (622.) — II. Tudománytörténeti kezdetek (622.) — III. A diplomáciai és konzuli jog fogalma, alanyai és rendszere (624.) — IV. A diplomáciai és konzuli jog forrásai (625.) — V. A belső állami jogok szerepe (625.) — VI. Az államok közötti diplomáciai kapcsolatok (626.) — VII. Államok és nemzetközi szervezetek közötti kapcsolatok (629.) — VIII. Nemzetközi szervezetek kapcsolatai nemzetközi szervezetekkel (630.) — IX. A konzuli kapcsolatok (631.) — X. Fokozott büntetőjogi védelem (632.)

I. A diplomáciai és a konzuli intézmény kialakulása.

Amióta az emberi társadalom államokba szerveződött, az államok közötti kapcsolatok is szükségszerűen kialakultak. Erre a célra már az ősi időkben hírvivőket, futárokat, alkalmi követeket, követségeket küldöttek a fejedelmek egymáshoz. Az alkalmi követségek intézménye, lényegét tekintve, máig fennmaradt.

Az állandó követségek intézménye Európában az olasz városállamok (Velence, Firenze, Milano stb.) között kezdett meghonosodni az időszámításunk szerinti 15. században. Egyes kutatók szerint Luxemburgi Zsigmond magyar király és Filippo Maria Visconti milanói fejedelem voltak az elsők, akik 1425 és 1432 között állandóan tartottak egymásnál letelepedett követeket. Az állandó diplomáciai képviseletek intézménye a 16. században elterjedt és a 17. század közepe táján Európában általánossá vált. Az azóta eltelt századok alatt jogi keretei is mind határozottabb alakot öltöttek.

A konzuli intézmény kialakulását a tudomány a nemzetközi kereskedelem megindulásával és fejlődésével hozza kapcsolatba. Nyomai már a görög és római társadalomban is megvoltak (proxenia, praetor peregrinus). A középkorban különösen Bizánc, illetve Konstantinápoly volt állomáshelye több olasz és francia kereskedőváros és a kievi orosz fejedelemség konzulainak, akik ott a küldő városállam telepeseinek érdekeit képviselték és bírói jogokat is gyakoroltak. A telepesek és konzuljaik jogait Konstantinápoly bukása után a hódító török birodalomtól kieszközölt ún. kapitulációk biztosították. A kapitulációk rendszere a kapitalizmus felemelkedése idejében a Közel- és Távol-Keleten is elterjedt és még e század elején is fennállt. Sorsát az pecsételte meg, hogy az új szovjet állam a cári kormány által egyenlőtlen szerződésekkel szerzett jogokról lemondott.

A 19. században az európai és amerikai államok a reciprocitás és számos kétoldalú szerződés alapján alakították ki kölcsönös konzuli kapcsolataikat.

A diplomáciai és konzuli kapcsolatok hagyományos intézményei megmaradtak azután is, hogy a független államok száma, a gyarmati rendszer összeomlását követőleg, robbanásszerűen megnövekedett. A legújabb időkre esik a nemzetközi szervezetek szerepének megnövekedése és ezzel az ún. multilaterális diplomácia új intézményeinek keletkezése. Erre az időszakra jellemző a diplomáciai és konzuli kapcsolatok szokásjogi úton kialakult szabályainak kodifikálására, rendszeresítésére, pontosítására irányuló törekvés is.

II. Tudománytörténeti kezdetek.

A tárgyi értelemben vett követségi jog tudományának kezdetét *H. Grotiustól*, a nagy holland jogásztól szokták számítani. Grotiusnak azonban ezen a téren is voltak elődei, akik között Ayrault, Gentilis és Hotman a legnevezetesebbek.

P. Ayrault az 1576-ban megjelent művében már rámutat arra, hogy korának követeit meg kell különböztetni a Digestákban említett legatusoktól, akik rendszerint római provinciákat, tehát Róma szempontjából nem külállamokat, képviseltek. Az idegen követek kiváltságainak magyarázatára már Ayraultnál megtalálhatók a későbbiekben sokszorosan kidolgozott elméletek, a területenkívüliség és a képviseleti elv csírái.

A funkcionális szükségszerűség „modern" elméletének alapjai sem hiányoznak Ayrault elmélkedéseiből. „Az emberek nem élhetnek

örökös háborúságban" — írja. „Lévén egymásnak rokonai és ugyanannak a világnak a polgárai, reá vannak kényszerítve arra, hogy időnként békét kössenek. Evégből szükséges, hogy azok, akik hajlandók a fegyverek, a tűz és vér közepette elmenni az ellenfélhez és vele tárgyalásokat folytatni, teljes biztonságban és a szentekhez hasonló sérthetetlenség állapotában legyenek. Egyébként ki vállalna ilyen veszélyes feladatot?"

A. Gentilis 1585-ben és *J. Hotman* 1603-ban megjelent művei különösen azzal a kérdéssel foglalkoznak, hogy mi történjék azzal a követtel, aki ura megbízásából vagy egyébként összeesküvést szít a fogadó fejedelem ellen. Mindketten jogi szakértőként szerepeltek abban az eljárásban, amelyet Erzsébet angol királynő indíttatott az összeesküvés szervezésével vádolt Mendoza spanyol követ ellen. Ez az eset, nemkülönben a Stuart Mária skót királynő követe ellen korábban emelt hasonló vád bőven adott lehetőséget elméleti fejtegetésekre — a skót ügy annál is inkább, mert ebben az Erzsébet által fogvatartott Mária, tehát a küldő fejedelem, szuverenitása is kétségre adott okot. A tudósok fejtegetései nem zárták ki a kiváltságaival visszaélő követ megbüntetését, de a politikai bölcsesség mindkét ügyben tényleg csupán a követek kiutasítására vezetett. Grotius — aki a követi jogot nem annyira a természetjogból, mint a „nemzetek közötti megegyezésen alapuló" ius gentiumból származtatja — a háború és béke jogáról írt korszakalkotó művében elődeinél következetesebben foglal állást a követ sérthetetlensége és a fogadó állam joghatósága alóli mentessége mellett. Korának divatja szerint állásfoglalásait a görög és római történelemből vett példákkal illusztrálja, de világosan látja és mondja, hogy a római tartományok és városok követeinek a helyzetét nem lehet a korabeli követekével azonosítani. Csak a szuverén uralkodókat illeti alanyi értelemben vett követségi jog (ius legationis), a provinciák követei nem tarthatnak igényt a nemzetközi jog védelmére. Általában Grotiust tekintik a területenkívüliség elmélete megalapítójának. A követek nem tartoznak a helyi joghatóság alá, mert a nemzetek, „amint fikció útján mintegy azonosítják őket a kiküldő személyével, ugyanúgy hasonló fikcióval mintegy a területen kívülinek tartják őket (ita etiam fictione simili constituerentur quasi extra territorium) és ennek folytán nem esnek annak a népnek a törvényei alá, amely között tartózkodnak". Úgy látszik azonban, hogy Grotius valójában nem e fikciókban, hanem a a fogadó állam beleegyezésében látja a követi kiváltságok végső indító okát. A követséget nem kell mindig fogadni, a fogadást — kellő okkal — mindig vissza lehet utasítani, de ha a fejedelem fogadja a követet, akkor „mintegy hallgatólagos megállapodás alapján" részesítenie kell őt a követi kiváltságokban. Ebből következik, hogy a sérthetetlenség nem illeti a követet abban az államban, amelynek területén engedély nélkül átutazik. Ha a követ a fogadó állam törvényét csekély mértékben sérti meg, akkor azt Grotius szerint el kell hallgatni, súlyosabb eset kiutasítást vonhat maga után és kérelmet a küldő fejedelemhez, hogy a vétkest büntesse meg, vagy adja ki.

Grotius még azt hirdette, hogy az állandó követségek fogadására nincsen nemzetközi jogi kötelezettség, mivel az ilyenekre nincsen szükség és a régiek is megvoltak nélküle — ámde ez a gyakorlat a tizenhetedik században általánossá vált. Ez a gyakorlat hozta létre az egy-egy fővárosban megtelepedett követségekből tevődő diplomáciai testületeket és a vég nélküli bonyodalmakat az egyes testületeken belüli rangsorkérdésekben. Az állandó követségek szaporodása további nehézségeket okozott: az egymással vetekedő követek kísérete megnőtt, a kíséret tagjai — akik között a fogadó állam polgárai is voltak — adósságokba, lovagias és kevésbé lovagias ügyekbe keveredtek. Mindezek megannyi jogi kérdést vetettek fel és anyagot adtak a nemzetközi jogi irodalomnak. Meddig terjed a követ fegyelmi vagy büntető joghatósága a kísérete tagjai felett, nyújthat-e a követ menedéket a követségen vagy a követi rezidencián, mennyiben jogos a követségi negyedhez való jog (ius quarteriorum), meddig terjed a követ joghatósági mentessége, kísérete igényelheti-e azt? Mindezekben és hasonló kérdésekben már számos vitás ügy keletkezett abban az időben, amikor a De Foro Legatorum, a holland C. *Bynkershoek* hatalmas műve, megjelent (1721). Bynkershoek már sokkal inkább a korabeli gyakorlatot és nem a görög és római precedenseket dolgozza fel. Főleg joghatósági kérdések foglalkoztatják mind büntető, mind polgári jogi vonatkozásokban. Állást foglal a kiváltságok okául felhozott elméletek kérdésében is. Idézi Grotius területenkívüliségi fikcióját, de azt kizárólag a követ személyére nézve tartja alkalmazhatónak és nem a követi rezidenciára. Kritizálja a képviseleti jelleg elméletét. Ezt különösen Wicquefort találta olyannak, amely joghatósági mentességet biztosít a követnek azon az alapon, hogy az szuverén uralkodóját képviseli, akinek egy másik szuverén nem áll felette. Bynkershoek szerint ez csak a képviselet keretében végzett tevékenységre nézve indokolhatja a mentességet, de nem az e kereten kívüliekre nézve, pl. bűncselekmények vagy személyes adósságok tekintetében. Szerinte a nemzetek hallgatólagos megállapodása az, hogy a követ mind büntető, mind polgári ügyben a saját uralkodója joghatóságának marad alávetve. Bynkershoek már regisztrálja azt a korábban elítélt szokást, hogy a követet felesége és gyermekei is elkísérik és azt, hogy őket is mentesség illeti.

Talán a legtöbbet idézett klasszikus a diplomáciai jog irodalmában *E. Vattel*, akinek 1758-ban megjelent Nemzetközi Jog-a több fejezetben foglalkozik a követségi joggal. A kiváltságok tekintetében Vattel a funkcionális szükségességet látja különösen fontosnak. A követnek ne kelljen semmi csapdától félnie, ténykedését ne zavarja semmi bosszantás, ne reméljen semmit a fogadó fejedelemtől, de ne is féljen tőle. Hasonló ez Montesquieu gondolatához, aki nem sokkal előbb arra hivatkozott, hogy ha a követet meg lehetne büntetni, úgy hamisan vádolhatnák, ha adósságért börtönbe vethetnék, az adósságot kohol-hatnák (De l'esprit des lois, 1748). Vattel mutatott rá arra, a modern diplomáciában is alapvető követelményre, hogy a kiváltság nem jelenthet szabadosságot és a követnek tiszteletben kell tartania a fogadó ország törvényeit és szokásait. A konzuli kapcsolatokkal és a konzul helyzetével keveset foglalkozott a klasszikus tudomány. Ennek oka az lehet, hogy a konzult általában nem tekintették a küldő fejedelem képviselőjének és kiváltságokkal sem ruházták fel. Ezt a felfogást hirdette — a sporadikusan mutatkozó ellentétes gyakorlattal szemben — *A. Wicquefort*. Szerinte a konzulok csupán kereskedők, akik ugyan ítélkeznek a honfitársaik között felmerülő vitákban, mindazonáltal lakhelyük bíróságainak joghatósága alá tartoznak mind polgári, mind büntető ügyekben és helyzetük nem azonosítható a követekével. Ezt az álláspontot hirdette Bynkershoek is tagadván a konzulok képviseleti jellegét. Vattel viszont, azon az alapon, hogy a konzul megbízatását a szuveréntől kapja és e minőségében fogadja őt a területi szuverén, azt tartja, hogy a konzult „bizonyos mértékig" megilleti a jus gentium védelme.

Magyarország történelmi helyzete, illetve a Habsburgoktól való függősége magyarázza azt, hogy a magyar tudomány figyelme csak későn, a 19. században fordult a diplomáciai jog kérdései felé. Az első monografikus mű *Pauler* Tivadar 1853. évi akadémiai értekezése „A követek területenkívüliségéről." *Áldásy* József „A követek területenkívülisége" c. műve 1896-ban, *Asztalos* Jenő „A területenkívüliség, különös tekintettel a magyar törvényhozásra" c. könyve 1904-ben jelent meg. Valamennyi mű a korabeli európai irodalom áramlatainak feldolgozása.

A diplomáciai és konzuli jog a nemzetközi közjog részének, illetőleg egyik fejezetének tekintvén, annak irodalma és tudományának története a kezdetek után a nemzetközi jogtudomány egészének történetébe olvad.

III. A diplomáciai és konzuli jog fogalma, alanyai és rendszere.

A diplomáciai és konzuli jog a nemzetközi jognak azokból a szabályaiból áll, amelyek az államok között a diplomáciai kapcsolatokat, a konzuli kapcsolatokat, a diplomáciai és konzuli képviseletek létesítését és megszüntetését, e képviseletek és tagjaik feladatát, kiváltságait és mentességeit szabályozzák. A fogalom az újabb időkben bővül azokkal a szabályokkal, amelyek az államok és a nemzetközi szervezetek közötti kapcsolatok kialakulása és intézményessé válása következtében jönnek létre.

E meghatározásból folyik, hogy a diplomáciai és konzuli jog a nemzetközi jog része és ennek folytán alanyai is azonosak a nemzetközi jog alanyaival, vagyis a szuverén államokkal. Az államok gyakorlata azonban a korlátozott nemzetközi jogalanyisággal bíró ún. kormányközi nemzetközi szervezeteket is felruházza a diplomáciai jogosultságok egyes vonatkozásaival.

Emellett szórványosan egyes különleges alakulatok, pl. a Szentszék, menekült kormányok, gyarmati sorban élő nemzetek felszabadító mozgalmai is részesülnek diplomáciai jogosultságokban.

A diplomáciai és konzuli jog anyaga a következő rendszerbe foglalható:

a) az államok közötti diplomáciai kapcsolatok (az ún. klasszikus diplomácia),

b) az államok és a nemzetközi szervezetek kapcsolatai,

c) a nemzetközi szervezetek kapcsolatai más nemzetközi szervezetekkel (mindhárom kategóriában vannak állandó és alkalmi kapcsolatok),

d) konzuli kapcsolatok.

Hangsúlyozni kell, hogy az első három *(a—c)* kategória közé nem lehet egyenlőségjelet tenni természetüket és különösen fontosságukat illetően.

Az államok érintkezése és együttműködésük szempontjából természetesen elsőrendű fontosságú az állandó diplomáciai kapcsolatok hálózata. Ezt hasznosan egészíti ki az alkalmi missziók — és közülük különösen az egyre gyakoribbá váló magas szintű (államfői, kormányfői, külügyminiszteri stb.) találkozók — rendszere. A nemzetközi jog szabályai a legszilárdabban az államközi diplomáciára — és abban az állandó diplomáciára — vonatkozólag kristályosodtak ki.

Az államok és a nemzetközi szervezetek viszonyában kialakult diplomácia jelentőségében ugyan óriásit nőtt az utóbbi évtizedekben, de a dolog természeténél fogva nem pótolhatja a hagyományos diplomáciai formákat. Szabályai még nem egyetemes jellegűek, illetve ezt a jelleget leginkább az Egyesült Nemzetek Szervezete vonatkozásában közelítik meg.

A nemzetközi szervezetek egymással való kapcsolatai az előbbiekhez képest jelenleg alárendeltek, jobbára technikai jelentőségűek. E kapcsolatok szabályai hézagosak, azokat az egyes szervezetekre vonatkozó általános, illetve

alkalomszerűen megállapított rendelkezések tartalmazzák.

A konzuli kapcsolatokról alább, a IX. fejezetben lesz részletesebben szó.

IV. A diplomáciai és konzuli jog forrásai. 1. A nemzetközi szerződések. 2. A nemzetközi szokásjog.

1. A nemzetközi szerződések.

Abból a felfogásból, hogy a diplomáciai és konzuli jog a nemzetközi jog része, következik, hogy forrásai is azonosak a nemzetközi jog forrásaival. A diplomáciai és konzuli jog forrásai között is kiemelkedő szerepe van a nemzetközi szerződéseknek. Ez különösen ma, a különböző társadalmi rendszerű államok békés egymás mellett élésének és egyúttal a nemzetközi jog kodifikációjának korszakában van így.

Az Egyesült Nemzetek Szervezete a kodifikációs tevékenysége során jelentékeny munkát végzett a diplomáciai és konzuli jog területén. Ez a munka messze meghaladja a korábban csupán az Amerika-közi vonatkozásban létrejött regionális kodifikáció jelentőségét. Különös sikert aratott a Nemzetközi Jogi Bizottság tervezete alapján létrejött 1961. évi Bécsi Szerződés a diplomáciai kapcsolatokról, amelynek eddig több mint 125 állam (közöttük Magyarország is) részesévé vált. Ez a szerződés szabályozza az állandó diplomáciai képviseletek és tagjaik jogi helyzetét. A szerződést a Népköztársaság Elnöki Tanácsa 1965. évi 22. sz. törvényerejű rendelete hirdette ki. A szerződés világosan magán hordja annak jegyeit, hogy szövegének létrehozásában a szocialista államok képviselői részt vettek. Sok más között például szolgálhat erre a bevezetőben foglalt az az utalás, hogy a diplomáciai kapcsolatokra vonatkozó jogszabályok kodifikálása előmozdítja az államok baráti kapcsolatait „tekintet nélkül alkotmányjogi és társadalmi rendszerük különbözőségére".

A speciális (egyedi, alkalmi) missziókra vonatkozó 1969. évi szerződés még nem lépett hatályba; azt eddig csak néhány állam erősítette meg.

Az államok és a nemzetközi szervezetek kapcsolatai körében tevékenykedő diplomácia szabályai tárgyában sok egyedi többoldalú nemzetközi szerződés rendelkezik. Ilyen például az ENSZ Alapokmánya 105. cikke alapján az Egyesült Nemzetek kiváltságaira és mentességeire vonatkozóan 1946-ban létrejött multilaterális egyezmény, valamint az Egyesült Nemzetek és az Egyesült Államok mint az ENSZ fogadó országa között 1947-ben kötött kétoldalú székhelyegyezmény. (Az állandó képviseletekről nagyon röviden rendelkezik az ENSZ közgyűlés 1948. évi 257(III) sz. határozata.)

Az egyéb nemzetközi szervezetekkel kapcsolatban is nagyszámú nemzetközi szerződés jött létre, amelyek az államok képviseletének a kérdésében is jogforrásul szolgálnak. Ilyenek pl. a szakosított szervezetek kiváltságaira és mentességeire vonatkozó 1947. évi egyezmény, a KGST jogképességéről, kiváltságairól és mentességeiről szóló 1959. évi egyezmény, a Duna Bizottság jogképességéről, kiváltságairól és mentességeiről szóló 1963. évi egyezmény és számos székhelyegyezmény stb.

1975 márciusában jött létre a „Bécsi Szerződés az államok képviseletéről az egyetemes jellegű nemzetközi szervezetekkel való kapcsolataikban". Ennek a célja az, hogy az előbb említett számos egyedi szerződés helyett egységesen rendezze a tárgya körébe tartozó jogviszonyokat. Ma még nem tudható, hogy ezt a célt sikerül-e elérnie és ha igen, mikor.

Számos kétoldalú egyezmény rendelkezik a nemzetközi szervezetek egyes állandó vagy alkalmi missziói helyzetéről az egyes államokban.

A konzuli kapcsolatok sajátos természetéből folyik, hogy az államok belső jogának különbözősége folytán, különösen a konzuli funkciók vonatkozásában sok nehézségbe ütközik a többoldalú rendezés. Ez az egyik oka annak, hogy az 1963. évi Bécsi Szerződés a konzuli kapcsolatokról kevésbé sikeres, mint az 1961. évi Bécsi Szerződés (részeseinek száma jelenleg mintegy kilencvenöt). Az államok a legújabb időkben is kötnek a konzuli képviseleteik és tagjaik feladatait, kiváltságait és mentességeit meghatározó kétoldalú szerződéseket. Magyarország is számos ilyen szerződést kötött.

2. A nemzetközi szokásjog.

A diplomáciai és konzuli jognak is legrégibb forrása a szokásjog, amely az e téren jelentékeny mértékben előrehaladt kodifikációs munkák következtében háttérbe szorult, de jelentőségét ma sem vesztette el. Mint fentebb láttuk, a speciális (egyedi, alkalmi) missziók vonatkozásában jelenleg nincsen hatályos kodifikációs szerződés. De még az állandó képviseletek vonatkozásában is van szerepe a szokásjognak, egyfelől azoknak az államoknak a tekintetében, amelyek az 1961. évi bécsi szerződéseknek nem részesei, másfelől részletkérdések tekintetében, amelyeket ez a szerződés nem szabályoz.

Az általánosan elismert jogelvek közül a diplomáciai és konzuli jogban a különböző társadalmi rendszerű államok békés egymás mellett élésének elve, a jóhiszeműség, a tisztesség, a bona fides, a szótartás elve bír kiemelkedő jelentőséggel.

V. A belső állami jogok szerepe.

A diplomáciai és konzuli jogban, ha azt a nemzetközi jog részeként fogjuk fel, az egyes államok belső jogának nincsen jogforrási jellege. A belső jognak azonban a nemzetközi jog és különösen a diplomáciai és konzuli jog szempontjából fontos hármas szerepe van:

a) Magába olvasztja, átalakítja, transzformálja a nemzetközi jognak azokat a szabályait, amelyeknek a belső jogban érvényesülniök kell és előírhatja az érvényesülést biztosító eljárási szabályokat;

b) szabályozhat olyan életviszonyokat, amelyeket a nemzetközi jog nem, vagy nem kielégítően rendez (pl. kimondhatja a diplomaták külföldi gépjárművezetői jogosítványainak elismerését); a nemzetközi gyakorlaton túlmenő kedvezményt nyújthat az idegen diplomatáknak vagy konzuloknak általában vagy csak egyes relációkban éspedig a viszonosságtól függően vagy attól függetlenül;

c) az ilyen — *b)* alatt említett — szabályok a példa ereje vagy a reciprocitás követelménye folytán hatással lehetnek más államok gyakorlatára és ezen az úton a nemzetközi jog fejlődésére.

Fontos belső jogi szabályok példájául szolgálhat a Szovjetunió 1926. évi és 1976-ban megújított konzuli szabályzata, illetve az 1927. évi és 1966-ban újból kiadott rendelkezése a Szovjetunió területén levő idegen diplomáciai és konzuli képviseletekről és a Svájci Szövetségi Tanács 1948. évi határozata az ENSZ európai hivatalához és más nemzetközi szervezetekhez küldött képviseletek jogállásáról. Hazánkban a diplomáciai vagy egyéb mentesség esetén szükséges eljárásról legutóbb az 1973. évi 7. sz. törvényerejű rendelet intézkedett.

VI. Az államok közötti diplomáciai kapcsolatok. 1. Az állandó diplomáciai kapcsolatok. 2. A speciális (egyedi, alkalmi) missziók. 3. Nemzetközi diplomáciai értekezletek.

1. Az állandó diplomáciai kapcsolatok.

Az állandó (rezidens) diplomáciai képviseleteken alapuló diplomáciai kapcsolatokra, a képviseletek, azok vezetői és tagjai helyzetére, kiváltságaira és mentességeire vonatkozó jogi rendezés alapvonalaiban szilárdan kialakultnak tekinthető. Ez nagyrészben az e téren végzett kodifikációs munka érdeme. Az 1961. évi bécsi szerződést a diplomáciai kapcsolatokról az államoknak nagy többsége ratifikálta, rendelkezéseit — amelyek túlnyomó többségükben a már korábban kialakult szokásjogi szabályokat rögzítik — az általános nemzetközi jog szabályainak lehet tekinteni.

Ezeknek a szabályoknak rövid — és nem kimerítő — foglalata a következő:

a) A diplomáciai kapcsolatok felvételéhez és állandó diplomáciai képviseletek létesítéséhez az érdekelt államok kölcsönös megegyezése szükséges. A megegyezés alakszerűséghez nincsen kötve, az létrejöhet az államokat erre a célra képviselni jogosult bármely szervek között. A kapcsolat felvételének megfelelő publicitást szoktak adni (sajtókommüniké stb.). A diplomáciai kapcsolat két állam között a kölcsönös, teljes elismerés nyilvánvaló jele.

b) Az állandó diplomáciai képviselet feladatköre: *ba)* képviseli a küldő államot a fogadó államban; *bb)* védelmezi a fogadó államban a küldő állam, valamint a küldő állam honosainak érdekeit a nemzetközi jog által megengedett keretekben; *bc)* tárgyal a fogadó állam kormányával; *bd)* tájékozódik minden megengedett módon a fogadó államban levő viszonyokról és fejleményekről és ezekről jelentést tesz a küldő állam kormányának; *be)* előmozdítja a baráti kapcsolatokat a küldő és a fogadó állam között és fejleszti a gazdasági, kulturális és tudományos kapcsolataikat. A diplomáciai képviselet konzuli tevékenységet is végezhet (l. alább IX. 1. és 4. alatt). Ezek a feladatkörök évszázados tradíciók során alakultak ki. A *ba—bd)* alatt felsoroltakat a latin representatio, protectio, negotiatio és informatio szavakkal is szokták jelezni.

c) A képviselet vezetője kiküldéséhez (akkreditálásához) a fogadó állam előzetes beleegyezése (agrément) szükséges. Ezt bizalmas úton szokták megkérni és megadni, illetve — ritka esetekben — megtagadni. A megtagadást a fogadó állam nem köteles megindokolni.

Az állandó diplomáciai képviseletek vezetői elvileg három osztályba tartoznak, nevezetesen: *ca)* az államfőhöz akkreditált nagykövetek vagy nunciusok (ez utóbbiak a Szentszék képviselői) és az ezekkel egyenrangú egyéb képviseletvezetők osztályába; *cb)* az államfőhöz akkreditált követek, miniszterek és internunciusok osztályába; *cc)* a külügyminiszterhez akkreditált ügyvivők osztályába. Magyarország diplomáciai kapcsolataiból teljesen eltűnt a követi és az állandó ügyvivői kategória — ez a helyzet túlnyomólag másutt is.

Ha a képviselet vezetőjének állása nincsen betöltve vagy tevékenységének gyakorlásában akadályozva van, ideiglenes ügyvivő *(chargé d'affaires ad interim)* jár el helyette.

d) A képviselet személyzete a vezetőn kívül egyéb, diplomáciai ranggal bíró személyeket (követ, követ-tanácsos, tanácsos, titkár, attasé stb.) foglalhat magába, ők alkotják a képviselet diplomáciai személyzetét. A képviselet személyzetéhez tartozik még az igazgatási és műszaki személyzet (irodavezető, könyvelő, rejtjeles, rádiós stb.) és a kisegítő személyzet (hivatalsegéd, szakács, takarító, kertész és hasonlók).

A küldő állam szabadon dönt arról, hogy kit nevez ki az állandó diplomáciai képviselete személyzete tagjául. E vonatkozásban mégis figyelembe kell venni a következőket:

Idegen állampolgár és különösen a fogadó állam polgára kinevezéséhez a diplomáciai személyzet tagjául be kell szerezni a fogadó állam hozzájárulását.

A katonai, tengerészeti és légügyi attasék kinevezéséhez előzetes hozzájárulást kell kérni

a fogadó államtól, ha az utóbbi ezt minden állam viszonylatában megköveteli.

A fogadó állam — anélkül, hogy elhatározását indokolnia kellene — a képviselet személyzetének bármely tagját — sőt a képviselet vezetőjét is — *persona non grata*-nak (ezt a kifejezést csak a diplomáciai ranggal bíró személyek vonatkozásában alkalmazzák) vagy el nem fogadhatónak nyilváníthatja, és a küldő államnak ehhez a döntéshez igazodnia kell.

A képviselet személyi állományában bekövetkezett minden végleges és ideiglenes változásról értesíteni kell a fogadó államot.

A képviselet személyzetének létszáma nem haladhatja meg a tárgyban esetleg létesült állapodást és megállapodás hiányában az ésszerű kereteket; ez utóbbiakat a képviselet szükségleteihez és a fogadó államban fennálló körülményekhez kell mérni.

e) A képviselet szervezetét a küldő állam, annak államigazgatási joga határozza meg. A szervezés kérdése jobbára csak nagyobb létszámú képviseletnél merül fel és a funkciók megosztásából, osztályok kialakításából, vezetők és alárendeltek meghatározásából és a szükséges ellenőrzés rendszerének kiépítéséből áll. A képviselet vezetőjének felügyelete alatt egy vagy több helyettes irányíthatja az — esetleg több csoportra oszló — politikai osztály, az esetleges konzuli osztály, a számvevőség, könyvelés, műszaki (rejtjelző, telekommunikációs) stb. osztályok munkáját. A diplomáciai képviselet általában a küldő állam külügyminisztériuma irányítása alatt áll, a katonai (tengerészeti, légügyi) attasé hivatalát emellett a honvédelmi, a képviselet kereskedelmi osztályát (a kereskedelmi képviseletet) szakmai vonatkozásban a külkereskedelmi minisztérium irányíthatja. A szocialista országok — közöttük Magyarország — gyakorlatában előfordul, hogy kereskedelmi képviseletet létesítenek olyan országban is, amelyben diplomáciai vagy konzuli képviseletük nincsen.

f) A küldő állam az állandó diplomáciai képviselet vezetőjét vagy a diplomáciai személyzet tagját több államhoz akkreditálhatja, illetve kinevezheti. Ehhez valamennyi fogadó állam hozzájárulása szükséges. Ha a képviselet vezetője több államba van akkreditálva, úgy ideiglenes ügyvivő vezetheti a küldő állam képviseletét abban az államban, amelyben a vezető (nagykövet, követ) éppen nem tartózkodik.

g) A diplomáciai testület szűk értelemben a fogadó államba akkreditált valamennyi állandó diplomáciai képviselet vezetőjéből, tág értelemben minden diplomáciai rangú tagjából áll. Néha a családtagokat is ideértik. A testület feje, a doyen, a fogadó államba legrégebben akkreditált, legmagasabb (nagyköveti) osztályú képviseletvezető. Egyes országok elismerik a Szentszéknek azt az előjogát, hogy a pápai nuncius legyen a mindenkori doyen. A diplomáciai testületet a fogadó államban egyes ünnepélyes alkalmakra meghívják. Más alkalmakkor a doyen kap a testület képviseletében meghívást. A doyennek a nemzetközi jog nem biztosít különleges jogokat, erre nézve egyöntetű gyakorlat sincsen. Előfordult, hogy a doyen a diplomáciai képviseletek megbízásából fellépett a fogadó állam kormányánál a diplomáciai testületet érintő kérdésekben.

h) A diplomáciai képviselet bármely okból történő megszűnése esetében a fogadó állam tartozik előmozdítani, hogy a diplomáciai képviselet tagjai és családtagjaik hazaköltözhessenek. A képviselet helyiségeit és irattárát védelemben kell részesítenie. A küldő állam ezek őrzésével — a fogadó állam részéről elfogadható — harmadik államot bízhat meg és az ilyen harmadik államra rábízhatja saját, valamint állampolgárai érdekeinek védelmét.

i) Az állandó diplomáciai képviseletek és tagjaik kiváltságai és mentességei.

A bécsi szerződés a diplomáciai képviseletek és tagjaik privilegizált helyzetének valamennyi elemét a kiváltságok és mentességek gyűjtőnév alá vonja. Nyomán a modern nemzetközi jogi irodalom is felhagyott azzal — az általában kevés sikerrel járó — törekvéssel, hogy az egyes jogosultságokat a kiváltság, másokat a mentesség címszó alatt osztályozza.

Ami a kiváltságok és mentességek úgynevezett elméleti alapjait illeti, a modern tudomány a területenkivüliség elméletét, amely egy téves következtetésekre alkalmat adó fikción alapul, teljességgel elavultnak tartja. Bár a képviseleti jelleg és a funkcionális szükségesség elméleteire a bécsi szerződés bevezető sorai utalást tartalmaznak, ezek jelentősége is nagyon leszűkült. Az egyes kiváltságok és mentességek fennállását és mértékét nem az elméletek, hanem az államok gyakorlatában kialakult és nagyrészben kodifikált szokásjog határozza meg.

Az állandó diplomáciai képviseletet megillető kiváltságok és mentességek közül a sérthetetlenség kiváltsága a legfontosabb. Ez kettős irányban érvényesül. Az egyik az, hogy a fogadó állam hatósági közegei a képviselet helyiségeibe (épületébe, kertjébe, telkére) — ideértve a képviseletvezető rezidenciáját is — nem léphetnek be, csak a képviselet vezetője hozzájárulásával. A másik a fogadó állam ama különös kötelessége, hogy minden megfelelő intézkedéssel megvédje a képviselet helyiségeit bármely behatolás és kártétel ellen, megakadályozza a képviselet nyugalmának megzavarását és méltóságának megsértését. A sérthetetlenség különösen vonatkozik a képviselet irattárára, okmányaira és levelezésére.

A képviseletnek széles körű jogosultsága van kormányával és hazája többi diplomáciai, valamint konzuli képviseleteivel való szabad érintkezésre a posta és távközlés minden eszközével, futár útján, nyíltan vagy rejt-

jelezve. A fogadó állam sérthetetlenséget biztosít a futároknak, a diplomáciai poggyászt közegei nem nyithatják fel és nem tarthatják vissza.

A képviselet általában mentes a fogadó állam joghatósága alól. Ez a mentesség a képviseletet mint a küldő állam szervét már az idegen állam joghatósági mentessége alapján is megilleti. A képviselet ellen egyébként a fogadó állam bírósága előtt pert indítani már azért sem lehet, mert a képviselet — a túlnyomórészt érvényesülő álláspont szerint — nem önálló jogi személy.

A képviselet sem helyi, sem országos jellegű adóval, illetékkel — a szolgáltatások (pl. vízdíj, villany stb.) díját ide nem értve — nem terhelhető. A hivatalos céljaira szolgáló berendezési és egyéb tárgyak tekintetében vámmentessége van.

A lobogó és címer használatára vonatkozó jog a képviselet helyiségei, a vezető rezidenciája és közlekedési eszköze tekintetében általánosan elismert.

A képviselet vezetőjét és tagjait megillető fontosabb kiváltságok és mentességek.

A személyi sérthetetlenség nemcsak annyit jelent, hogy a diplomáciai képviselet vezetője és a diplomáciai, valamint az igazgatási és műszaki személyzet tagjai és családtagjaik nem tartóztathatók le és őrizetbe nem vehetők, hanem azt is, hogy a fogadó állam illő tiszteletel bánik velük és minden megfelelő intézkedést megtesz a személyük, szabadságuk és méltóságuk bármely sérelmének megakadályozására.

A joghatósági mentességük alapján ellenük sem büntető eljárást, sem — néhány kivételtől eltekintve — polgári pert nem lehet indítani a fogadó állam bíróságai előtt. Joghatósági mentességük kiterjed a rendőri és államigazgatási eljárásra és a végrehajtási eljárásra is. Nem kötelesek tanúvallomást tenni. Bizonyos kivételektől eltekintve mentesek a fogadó állam adó- és illetékjogszabályai alól. Közmunka végzésére, katonai szolgálatra vagy egyéb közteher viselésére nem kötelezhetők. Jelentős vámmentességben és a társadalombiztosítási szabályok alóli mentességben is részesülnek.

A diplomáciai képviselő a fogadó államban egyéni haszonra nem gyakorolhat kereskedelmi tevékenységet vagy más foglalkozást.

A kisegítő személyzet tagjai csak a hivatali tevékenységük vonatkozásában mentesek a fogadó állam joghatósága alól, illetményeik nem adókötelesek, és feltéve, hogy a küldő állam vagy harmadik állam társadalombiztosítási szabályai kiterjednek rájuk, nem tartoznak a fogadó ország társadalombiztosítási rendszerébe. Az igazgatási és műszaki személyzet tagjai és családtagjaik, valamint a kisegítő személyzet tagjai csak a fogadó állam által megengedett mértékben részesülnek kiváltságokban és mentességekben abban az esetben, ha a fogadó állam polgárai vagy annak állandó lakosai.

A kiváltságok és mentességek az arra jogosult személyeket attól az időponttól fogva illetik meg, amikor állásuk elfoglalása céljából a fogadó állam területére lépnek. Ha kinevezésük idején a fogadó állam területén tartózkodnak, akkor attól az időponttól kezdve, amikor a kinevezést a fogadó állam külügyminisztériumának tudomására adták.

A küldő állam bármikor lemondhat bármely diplomáciai mentességben részesülő személy joghatóság alóli mentességéről. A lemondásnak mindig kifejezettnek kell lennie.

Ha a kiváltságokban és mentességekben részesülő személy megbízatása véget ér, kiváltságai és mentességei a fogadó ország elhagyásakor szűnnek meg, vagy akkor, amikor az evégre adott ésszerű határidő lejárt. A hivatali kötelességek teljesítése során végzett cselekmények tekintetében az említett időpontokat követően is fennmarad a jogosult személy mentessége a fogadó állam joghatósága alól.

A harmadik állam (tehát az, amelyik sem a küldő, sem a fogadó állam), ha területén a diplomáciai képviselő, az igazgatási és műszaki személyzet tagja vagy családtagjaik átutaznak, köteles ezeknek sérthetetlenséget biztosítani és az átutazáshoz szükséges minden egyéb mentességet megadni. Ez a kötelezettség azonban csak az illető személyeknek az állomáshelyre való utazása, illetve onnan való hazautazása tekintetében áll fenn.

Sérthetetlenség és védelem jár az átmenő diplomáciai futároknak és futárpostának, át kell engedni az átmenő diplomáciai levelezést, ideértve a rejtjeles és számjeles üzeneteket.

Általános szabály, és ez a diplomáciai és konzuli kapcsolatok minden ágára egyaránt vonatkozik, hogy a kiváltságokkal és mentességekkel visszaélni tilos. Az azokra jogosult személyeknek tiszteletben kell tartaniok a fogadó állam törvényeit és szokásait. A fogadó állam belügyeibe való beavatkozás meg nem engedhető. Ebből folyik a diplomáciai és konzuli helyiségekben nyújtott menedék (azilum) általánosan elismert tilalma. (A latinamerikai államok azonban egymás között szerződésileg elismerték a diplomáciai azilum intézményét.) Ugyancsak általános elv, hogy a fogadó állam a diplomáciai és konzuli kapcsolatokra vonatkozó szabályok alkalmazása során az államok között nem tehet hátrányos megkülönböztetést.

2. A speciális (egyedi, alkalmi) missziók.

A speciális, ad hoc missziók intézménye voltaképpen ősibb, mint az állandó, rezidens képviseleteké. Az állandó követségek megjelenése azonban nem szüntette meg a speciális missziókat, amelyek a modern időkben különösen megszaporodtak és igen különböző jellegűek lehetnek. Államfők, kormányfők, külügy- és más miniszterek és kíséretük látogatásai más államokbeli partnereiknél, akár ünnepélyes (protokolláris) célokból, akár tár-

gyalások folytatására és szerződés kötésére, ún. utazó nagykövetek vagy alacsonyabb szintű személyek, szakértők, delegációk küldése az egyik állam részéről a másikhoz, mind a speciális missziók körébe tartozik. Ugyanaz a küldöttség sorban több államhoz is küldhető, és két, illetve több állam közös missziót is küldhet egy vagy több harmadikhoz. Két vagy több állam missziója harmadik állam területén is találkozhat az utóbbi beleegyezésével: ez már az államok delegációiból álló konferenciák világába vezet.

A speciális missziók küldése és fogadása nem feltételezi szükségszerűen a küldő és fogadó állam közötti diplomáciai vagy konzuli kapcsolatok fennállását.

Az 1969. évi kodifikációs szerződés lényegileg az állandó diplomáciai képviseleteknek járó kiváltságokat és mentességeket biztosítja a speciális missziók vezetőjének, diplomata, igazgatási és műszaki személyzetének és a misszió helyiségeinek.

Ha a speciális missziót államfő, kormányfő külügyminiszter vagy egyéb magas rangú személy vezeti, akkor azt különösen kiterjedt kiváltságok, kedvezmények és mentességek illetik.

3. Nemzetközi diplomáciai értekezletek.

Nemzetközi értekezleteken ezúttal az olyan összejöveteleket értjük, amelyeken államok képviselői (ún. teljhatalmú meghatalmazottak) találkoznak egyes kérdések megbeszélése, megállapodások létesítése végett. Az ún. multilaterális diplomáciának ez a formája nem szükségszerűen történik nemzetközi szervezet keretében. A legújabb időkből példa erre az európai biztonsági és együttműködési konferencia, amely 1973 és 1978 között Helsinkiben, Genfben és Belgrádban ülésezett, és ülését 1980-ban Madridban folytatja, valamint az 1973 óta Bécsben ülésező értekezlet a közép-európai haderő és fegyverzet csökkentéséről. Az előbbiben a fogadó államok (Finnország, Svájc és Jugoszlávia) képviselői is részt vettek, az utóbbinak Ausztria csupán házigazdája, de nem résztvevője. Az államokat képviselhetik diplomaták vagy — különösen az értekezlet ünnepélyes fázisaiban — államfők vagy kormányfők.

Az eljárási szabályokban a résztvevőknek kell megállapodniok. Az államok képviselőit, a delegáció többi tagjait, hivatalos helyiségüket stb. illető kiváltságok és mentességek tárgyában a fogadó állammal kell megállapodásra jutni. Ugyancsak megállapodás útján kell rendezni a nélkülözhetetlen titkárság, tolmácsok, fordítók és egyéb segédszemélyzet kiválogatását, alkalmazását, munkafeltételeit és esetleges mentességeiket.

VII. Államok és nemzetközi szervezetek közötti kapcsolatok. 1. E kapcsolatok természete és fajtái. 2. Tagállamoknak a nemzetközi szervezetekhez rendelt állandó képviseletei. 3. Nem-tagállamok állandó megfigyelő képviseletei. 4. Tagállamok alkalmi küldöttségei a nemzetközi szervezetek egyes szerveihez és az e szervek által összehívott konferenciákhoz. 5. Megfigyelő küldöttségek szervekhez és konferenciákhoz. 6. Nemzetközi szervezetek állandó és alkalmi missziói államokhoz.

1. E kapcsolatok természete és fajtái.

A nemzetközi szervezetek funkcionálásának szükségszerű velejárója az, hogy az államok e szervezetek keretében alkalmi — és újabban állandó — képviselők útján diplomáciai tevékenységet folytassanak. A diplomáciának ez az újszerű formája a klasszikus, az államközi diplomáciához sokban hasonlít, de attól egyúttal lényegesen különbözik is. Ennek a diplomáciának a jelentős része is tulajdonképpen államok közötti diplomácia — a nemzetközi szervezet csak a keretet adja meg ahhoz, hogy az államok diplomáciai képviselői egymással tárgyaljanak — az ülésteremben az ügyrend szabályai szerint és — hasonlóbban a hagyományos formákhoz — az üléstermen kívül is. A tagállam és a nemzetközi szervezet kapcsolata azonban nem azonos a két — egymástól független — szuverén állam kapcsolatával. A nemzetközi szervezet testületi szervei nemcsak hogy nem függetlenek a tagállamoktól, hanem egyenesen azokból, illetve képviselőikből állnak. A titkárság pedig a szervezeti alkotmány előírásaihoz és az arra illetékes testületi szervek utasításaihoz van kötve. A helyzeti különbségből számos részletkérdés különbözősége fakad. A nemzetközi szervezetnek pl. nincsen beleszólása abba, hogy a képviseltetésére jogosult állam kivel képviselteti magát e vonatkozásban, ismeretlen az agrément és a persona non grata intézménye. Joghatósági kérdések is más vetületben jelentkeznek, nevezetesen csak a nemzetközi szervezet tevékenységének teret adó fogadó állam joghatósága vonatkozásában.

Ami a nemzetközi szervezetek állandó és alkalmi missziói illeti, ezeket még kevésbé azonosíthatjuk a hagyományos diplomáciával, mivel ezek rendszerint szorosan meghatározott és nem szükségképpen politikai jellegű feladatok végzésére küldött megbízottakból állnak. Realitás azonban, hogy ilyen missziók — bárhogy nevezzék is azokat — vannak, hogy azok néha fontos politikai feladatokat látnak el (gondoljuk az ENSZ egyes misszióira) és hogy némelyek széles körű diplomáciai kiváltságokkal és mentességekkel rendelkeznek.

2. Tagállamoknak a nemzetközi szervezetekhez rendelt állandó képviseletei.

Ilyen képviseleteket már a Nemzetek Szövetsége mellé is rendeltek a tagállamok, de azok jogi helyzete akkor nem volt tisztázott. Az ENSZ fennállása első éveiben alakult ki az ENSZ New York-i székhelyéhez rendelt

állandó képviseletek intézménye. Ilyen képviselete most már minden tagállamnak van. Számos tagállam tart fenn állandó képviseletet az ENSZ európai hivatala mellett Genfben is. Ez utóbbiak gyakran az ott székhellyel bíró szakosított szervezetek mellett is ellátják az állandó képviseletet. Az állandó képviseletek rendszere — bár különböző szervezési formákban — elterjedt a többi szakosított és egyéb szervezetek mellett is (pl. UNESCO, ICAO, Nemzetközi Atomenergia Ügynökség, KGST stb.).

3. Nem-tagállamok állandó megfigyelőképviseletei.

Az ENSZ New York-i székhelyén alakult ki az ilyen képviseletek létesítésére vonatkozó gyakorlat. Svájc létesített először 1946-ban megfigyelő-képviseletet, követte több más állam, amely csak utóbb nyerte el az ENSZ tagságot (pl. Ausztria, Olaszország, Finnország, Japán és Magyarország is). Később az ENSZ európai székhelyén, Genfben is létesültek ilyen állandó megfigyelő-képviseletek. Jelenleg is fenntart ilyen képviseletet — egyebek között — Svájc és a Szentszék.

4. Tagállamok alkalmi küldöttségei a nemzetközi szervezetek egyes szerveihez és az e szervek által összehívott konferenciákhoz.

A tagállamok általában ad hoc missziókat, delegációkat küldenek a nemzetközi szervezetek közgyűléseire, egyes szerveinek üléseire és az általuk rendezett konferenciákra.

5. Megfigyelő küldöttségek szervekhez és konferenciákhoz.

Ezek lehetnek nem-tagállamok megfigyelő küldöttségei vagy olyan tagállamok megfigyelő küldöttségei, amelyek a kérdéses szervben vagy konferencián nem bírnak teljes jogú tagsággal. Az is előfordul, hogy egy tagállam, amely teljes joggal részt vehetne egy konferencián, saját szántából határoz úgy, hogy magát csak megfigyelővel képviselteti.

Mindezeknek a 2—5. alcím alatt említett képviseleteknek és küldöttségeknek jogi helyzetét, kiváltságait és mentességeiket részben a vonatkozó nemzetközi szerződések határozzák meg, részben (különösen a megfigyelők vonatkozásában) a gyakorlat szentesítette. Az egyetemes jellegű nemzetközi szervezetek vonatkozásában egységesítésre törekvő 1975. évi bécsi szerződés az államok küldöttségei, illetve azok tagjai számára széles körű kiváltságokat és mentességeket irányoz elő.

6. Nemzetközi szervezetek állandó és alkalmi missziói államokhoz.

A nemzetközi szervezeteknek általában nincsenek olyan jellegű állandó diplomáciai képviseletei, mint az államoknak. Egyes meghatározott célokra azonban számos nemzetközi szervezet tart fenn missziót, irodát, képviselőt egyes (tag vagy nem-tag) államokban. Például szolgálhatnak: az ENSZ információs központjai számos fővárosban, az ENSZ fejlesztési alapjának rezidens képviseletei fejlődő országokban, a FAO összekötő irodái, az Arab Liga információs irodái sok fővárosban stb.

Az ilyen missziók létesítése az illető nemzetközi szervezet alapokmányának rendelkezése vagy a szervezet illetékes szervének döntése alapján történik — a fogadó állam hozzájárulásával. Gyakori dolog, hogy nemzetközi szervezetek megbízottai a szervezet megbízásából az egyes államok vezetőihez vagy más illetékes szerveihez utaznak az illető szervezet kompetenciájába tartozó ügyekben. Az ilyen alkalmi misszióban a szervezet részéről részt vehet a titkárság vagy más adminisztratív szerv vezetője vagy tagja egyedül, vagy többedmagával, vagy — ha a szervezet illetékes fóruma így határoz — a titkárságon kívülálló személy vagy csoport. A misszió célja a legkülönbözőbb lehet: pl. tájékozódás és tájékoztatás az illető állam tagsági felvétele előtt, tárgyalás a szervezet és az illető állam között kötendő szerződés előkészítése végett, jószolgálat stb. A misszió feladatait a szervezet határozza meg, fogadásáról az illető állam dönt. Mind az állandó, mind az alkalmi missziót, illetve tagjait annyiban illeti meg kiváltság és mentesség, amennyiben azt a fogadó állam nemzetközi szerződés alapján vagy egyébként megadja.

VIII. Nemzetközi szervezetek kapcsolatai nemzetközi szervezetekkel.

Az előbbiekben rámutattunk arra, hogy az államok és a nemzetközi szervezetek kapcsolatait nem lehet azonosítani az államok közötti hagyományos diplomáciával. Ez fokozottabban áll a nemzetközi szervezeteknek más nemzetközi szervezetekkel való kapcsolataira, amelyekre nézve nagyon konzervatív álláspontból kiindulva felvethető, hogy egyáltalában tárgyunk körébe tartoznak-e. Ha azonban figyelembe vesszük a tényeket, akkor meg kell állapítanunk, hogy ilyen kapcsolatok részben állandó, részben alkalmi jelleggel fennállanak, és a nemzetközi együttműködés bővülése következtében mind gyakoribbá válnak. Ha következetesen figyelembe vesszük, hogy a nemzetközi szervezet képviseletében eljáró személyeket vagy küldöttségeket nem lehet minden további nélkül a diplomatákra vonatkozó szabályok alá vonni, akkor a fennálló hasonlóságok alapján bízvást tárgyunk körébe vonhatjuk ezeket a kapcsolatokat is.

Az ENSZ több szakosított szervezete állandó összekötő (liaison) irodát tart fenn az ENSZ New York-i székhelyén. Legújabban, az ENSZ közgyűlése 1974. évi határozata szerint mind a KGST, mind az Európai Gazdasági Közösség képviselői útján megfigyelőként részt vesz az ENSZ közgyűlés munkájában. Az Afrikai Egységszervezet már 1965-ben kapott hasonló meghívást.

A nemzetközi szervezetek képviselőinek alkalomszerű találkozása sem ritka dolog. Az

ENSZ és szakosított szervezetei koordinációs bizottságot alakítottak, amelynek évenkénti ülésein a szervezetek vezető tisztviselői vitatják meg az együttműködésük során felmerülő kérdéseket. A KGST és az Európai Gazdasági Közösség között — érintkezésük jelenlegi kezdeti folyamatában — alkalmi küldöttségek útján teremtődik kapcsolat.

Számos nemzetközi szervezet küld megfigyelő delegációt más nemzetközi szervezet által rendezett, államok teljhatalmú meghatalmazottaiból álló diplomáciai értekezletekre, pl. az ENSZ által rendezett kodifikációs konferenciákra.

Mindezeket az összekötő, megfigyelő, tárgyaló küldöttségeket és tagjaikat annyiban illeti különleges státusz, kiváltság vagy mentesség, amennyiben azt a fogadó állam általában vagy ad hoc jelleggel biztosítja.

IX. A konzuli kapcsolatok. 1. A konzuli kapcsolatok jellege. 2. A konzuli feladatok. 3. A konzuli védelem és a diplomáciai védelem viszonya. 4. A konzuli képviseletek kategóriái. 5. A képviselet vezetője és személyzete. 6. A konzuli képviselet megszűnése. 7. Kiváltságok és mentességek.

1. A konzuli kapcsolatok jellege.

A konzuli intézmény az államok közötti kapcsolatokban sajátos szerepet tölt be. A konzuli képviseletek is részét alkotják a külügyminiszteri irányítása alatt álló ún. külügyi apparátusnak. Ez bizonyos összefonódást eredményez a két szolgálati ág, a diplomáciai ág és a konzuli ág személyzete között. A diplomáciai képviseletek — mint láttuk — általában jogosultak konzuli teendők végzésére, a konzuli képviseletek vezetői viszont csak kivételesen és ritkán kapnak megbízást valódi diplomáciai feladat végzésére. A konzul általában nem képviselője, nem szócsöve a küldő államnak, rendszerint nem a fogadó állam központi szerveivel, még kevésbé annak kormány- vagy államfőjével van kapcsolatban, hanem a helyi szervekkel. A küldő állam a fogadó államhoz a dolog természeténél fogva csak egy állandó diplomáciai képviseletvezetőt (nagykövetet, követet) akkreditál, s a diplomáciai képviselet általában a fogadó állam fővárosában van, viszont konzuli képviselet a fogadó államban, annak hozzájárulásával több helyütt létesíthető. Azt, hogy a küldő állam a fogadó államban hol létesítsen és hány konzuli képviseletet és azoknak milyen legyen a rangja (főkonzulátus, konzulátus, alkonzulátus vagy konzuli ügynökség) és működési köre milyen területre (konzuli kerületre) terjedjen ki, a küldő és fogadó állam határozza meg. Konzuli kapcsolatra léphetnek olyan államok is, amelyeket diplomáciai kapcsolat nem fűz össze.

2. A konzuli feladatok.

A szokásos konzuli feladatok az 1963. évi bécsi szerződés nem kimerítő felsorolása szerint (a felsorolt feladatok meghatározását jelentősen rövidítve és egyszerűsítve) a következők: *a)* a küldő állam honosainak védelme a fogadó államban; *b)* a küldő és fogadó állam kereskedelmi, gazdasági, kulturális, tudományos és politikai kapcsolatainak előmozdítása; *c)* tájékoztatás a fogadó állam kereskedelmi, gazdasági stb. viszonyairól, ezekről jelentéstétel és felvilágosítás adása; *d)* útlevél- és vízumügyek; *e)* segítség és támogatás a küldő állam honosai részére; *f)* eljárás közjegyzői és anyakönyvvezetői ügyekben; *g)* eljárás hagyatéki ügyekben; *h)* eljárás gyámsági és gondnoksági ügyekben; *i)* a küldő állam honosainak perbeli képviselete; *j)* bírósági és peren kívüli iratok továbbítása; *k)* a küldő állam hajói és repülői feletti felügyelet; *l)* e hajók és repülőgépek és személyzetük részére segítségnyújtás, esetleg a személyzettel kapcsolatos vitás ügyek rendezése; *m)* minden egyéb feladat, amellyel a küldő állam a konzuli képviseletet megbízza és amelyet a fogadó állam nem ellenez.

3. A konzuli védelem és diplomáciai védelem viszonya.

A konzuli védelem a fogadó állam belső fórumain történik, a fogadó állam jogrendszerének a keretében, az érintett természetes vagy jogi személy érdekében, képviseletében és sokszor meghatalmazása alapján. Utóbbi az ügy ura, ha jogáról lemond, a konzuli érdekvédelem tárgytalanná válik. Az eljárás megelőző jellegű, célja az, hogy a belső fórumok a védelemben részesített személy jogát ne sértsék és ne kövessenek el a nemzetközi jogot sértő cselekményt.

Diplomáciai védelemre rendszerint akkor kerülhet sor, ha az ügyet a belső fórumok már lezárták (ha a fél már kimerítette a belső jogorvoslati utat). Az államközi síkon játszódik le. Az ügy ura az állam, amely saját jogán lép fel, rendszerint azon az alapon, hogy a fogadó állam vagy szervei nemzetközi jogba ütköző magatartást tanúsítottak a küldő állam honosa ügyében és ezért a küldő állam nemzetközi jogi felelősséggel tartozik.

4. A konzuli képviseletek kategóriái.

A konzuli feladatokat elláthatják: *a)* diplomáciai képviseletek (azok konzuli osztályai); *b)* konzuli képviseletek. A konzuli képviseleteket vezethetik: hivatásos konzulok (consules missi), akik a küldő állam köztisztviselői és tiszteletbeli konzulok (consules electi), akik nem alkalmazottai a küldő államnak, hanem azzal csak szerződéses viszonyban állnak; ezek általában a fogadó államban lakó polgárok, akik főfoglalkozásuk mellett mellékesen vállalják a tiszteletbeli konzuli megbízatást. A tiszteletbeli konzulok — a küldő állammal kötött szerződésüknek megfelelően — sok esetben csak bizonyos konzuli feladatok végzésére

jogosultak, másokra (pl. anyakönyvvezetői funkciókra) nem. Kiváltságaik és mentességeik általában korlátozottak. Magyarország jelenleg nem küld és nem is fogad tiszteletbeli konzult.

5. A konzuli képviselet vezetője és személyzete. A vezetőt a küldő állam nevezi ki, a kinevezésről okiratot (pátens) állít ki. Ezt — rendszerint diplomáciai úton — a fogadó államhoz továbbítja. A vezető csak akkor léphet hivatalba, ha a fogadó állam a kinevezést elfogadta (exequatur). A kinevezés és elfogadás egyszerűsített formában (pl. jegyzékváltás útján) is történhet. A vezető, rangja szerint, négy osztályba tartozhat. Lehet főkonzul, konzul, alkonzul vagy konzuli ügynök. Az ugyanegy állomáshelyen működő vezetők (a konzuli testület tagjai) egymás közötti rangsorát osztályba tartozásuk és ezen belül elfogadásuk (az exequatur megadásának) időpontja határozza meg. Azok a képviseletvezetők, akik tiszteletbeli konzulok, ugyane rendszer szerint rangban követik a hivatásosokat.

A konzuli képviselet személyzete állhat a vezetőn kívül: konzuli rangú beosztottakból, ők a konzuli tisztviselők; az igazgatási és műszaki, valamint kisegítő személyzetből.

Kinevezésükhöz a fogadó állam hozzájárulása nem szükséges, de arról és a személyzet létszámában előállott minden változásról a küldő államnak a fogadó államot értesítenie kell. A létszámra vonatkozóan a küldő és fogadó állam között létrejött megállapodás irányadó, ennek hiányában a fogadó állam megkívánhatja, hogy az a küldő állam számára objektíven szükséges ésszerű mértéket ne haladja meg.

A fogadó állam a konzuli képviseletek konzuli rangú beosztottait is persona non gratanak, illetve a többi beosztottak bármelyikét el nem fogadhatónak nyilváníthatja.

6. A konzuli képviselet megszűnése. A diplomáciai kapcsolatok megszűnése két állam között nem jár szükségképpen a konzuli kapcsolatok megszakításával. Az érdekelt államok kifejezetten vagy hallgatólag megállapodhatnak abban, hogy konzuli képviseleteiket egymás területén fenntartják azután is, hogy diplomáciai képviseleteiket bezárták. Ha a konzuli kapcsolatok megszakadnak, a fogadó állam tartozik a személyzet és családtagjaik eltávozását elősegíteni, és tartozik megvédeni a konzuli képviselet helyiségeit és irattárát.

7. Kiváltságok és mentességek. A nemzetközi gyakorlatban a konzuli kiváltságok és mentességek nem alakultak ki olyan szilárdan, mint az állandó diplomáciai képviseleteket, azok vezetőit és tagjait megillető kiváltságok és mentességek. A konzuli kiváltságokat és mentességeket a nemzetközi szerződések szabályozzák, de ez a szabályozás nem egyöntetű. Hosszabb időre visszatekintve a kiváltságok kiterjesztésének irányzata állapítható meg. A múlt században az a felfogás volt a túlnyomó, hogy az idegen államok konzulai a fogadó állam joghatósága alá tartoznak, és kiváltságuk és mentességük csak annyiban van, amennyiben azt a fogadó állam nemzetközi szerződés alapján vagy egyébként nyújtja. Az 1963. évi bécsi diplomáciai konferencia azonban már azt vélte megállapíthatónak, hogy bizonyos mértékű kiváltságok és mentességek szokásjogilag kialakultak és a konzuli képviseleteknek és tagjaiknak nagyjából a következő kiváltságokat és mentességeket biztosította:

A konzuli képviseletek helyiségeit, irattárát, okmányait sérthetetlenség illeti, a képviselet jogosult a nemzeti lobogó és címer használatára, a helyiségek adómentesek, a képviselet szabadon érintkezhet a küldő állammal lényegileg oly módon és terjedelemben, mint azt a diplomáciai képviselet teheti. A képviselet jogosult a fogadó államban a küldő állam honosaival — a letartóztatott személyekkel is — érintkezésbe lépni avégből, hogy a konzuli védelem funkcióját gyakorolhassa. A konzuli funkciókért díjakat szedhet, ezek a bevételek a fogadó államban adómentesek.

A konzuli tisztviselőket és az igazgatási és műszaki személyzet tagjait — feltéve, hogy a küldő állam polgárai — sérthetetlenség illeti. Ez a sérthetetlenség azonban, amely a családtagokra nem terjed ki, korlátozott. Súlyos bűncselekmény elkövetése esetében ugyanis őket őrizetbe lehet venni vagy le lehet tartóztatni. Joghatósági mentességük csak a hivatalos feladataik gyakorlása során elkövetett cselekményeik tekintetében áll fenn. A tanúskodási kötelezettség alól is csak a hivataluk gyakorlásával kapcsolatos tények tekintetében mentesek.

Az említett körbe tartozó személyek — családtagjaikkal együtt — egyéb kedvezmények mellett — a fogadó államban adómentességre és vámmentességre is jogosultak.

Az 1963. évi szerződést követően azonban egyre több olyan kétoldalú egyezmény jön létre különösen a szocialista államok gyakorlatában, amelyben a felek a konzuli kiváltságokat és mentességeket a diplomáciai kiváltságok és mentességek mértékében vagy azt megközelítőleg állapítják meg.

A személyi kiváltságok és mentességek időtartamát illetően a konzuli képviselet tagjaira nézve is általában olyan szabályok az irányadók, mint a diplomáciai kiváltságok és mentességek időtartamára vonatkozóak. Ugyanez áll a joghatósági mentességről való lemondásra.

A harmadik állam kötelezettségeit az 1963. évi bécsi szerződés a konzuli képviselet átutazó tagjai vonatkozásában a diplomáciai képviseletek átutazó tagjainak kijáró mértékben állapítja meg.

X. Fokozott büntetőjogi védelem.

A nemzetközi jog alapján sérthetetlenségre jogosult személyeket a fogadó állam részéről

különös védelem illeti. Ha e különös védelem ellenére az ilyen személy erőszakos bűncselekmény áldozatává válik, az ilyen bűncselekményt az államok, illetve azok ügyészi és bírói szervei — annak politikai jelentőségére is tekintettel — általában súlyosabban ítélik meg. Az ENSZ közgyűlése 1973-ban a Nemzetközi Jogi Bizottság tervezete alapján arra is tekintettel, hogy „a diplomáciai képviselők és más nemzetközileg védett személyek ellen elkövetett bűncselekmények ... komolyan veszélyeztetik az államok közötti együttműködéshez szükséges normális nemzetközi kapcsolatokat", egyezményt fogadott el a nemzetközileg védett személyek, ideértve a diplomáciai képviselők ellen elkövetett bűncselekmények megelőzéséről és megbüntetéséről. Nemzetközileg védett személy az egyezmény szerint — egyebek között — az államfő (az államfői funkciókat ellátó testület tagja), a kormányfő, a külügyminiszter, ha idegen országban tartózkodnak és velük levő családtagjaik, az állam-, illetve a kormányközi nemzetközi szervezet képviselője vagy tisztviselője.

Az egyezményben részes államok kötelezik magukat arra, hogy belső jogukban bűncselekménnyé nyilvánítják a nemzetközileg védett személyek ellen elkövetett gyilkosságot, emberrablást vagy egyéb támadást, továbbá az ilyen személyek hivatalos helyiségei, lakása vagy közlekedési eszközei ellen elkövetett támadást, és e cselekményeket „megfelelő büntetéssel" büntetni rendelik. A részes államok kötelesek megállapítani joghatóságukat az ilyen cselekmények tekintetében négy esetben:

ha a cselekményt területükön, hajójuk vagy repülőgépük fedélzetén követték el; ha a tettes állampolgáruk; ha a cselekményt az általuk megbízott személy ellen követték el; ha a tettes a területükön tartózkodik és kiadatására nem kerül sor.

Az egyezmény kulcsrendelkezése az, hogy a részes államnak a tettest (gyanúsítottat) vagy ki kell adnia vagy ügyét kivétel és haladék nélkül saját jogszabályainak megfelelően át kell adnia saját illetékes hatóságának vádemelés végett. Az egyezmény egyébként követi a repülőgéprablók üldözése tárgyában alkotott hágai és montreáli szerződések rendszerét, és több rendelkezést tartalmaz az egyezmény részeseinek együttműködése tárgyában a kérdéses bűncselekmények megelőzése és megtorlása végett.

Irodalom: *Ustor* Endre: A diplomáciai kapcsolatok joga. Bp. 1965.

Levin, D. B.: Diplomaticseszkij immunitet. Moszkva, 1949.; *Bliscsenko*, I. P.—*Durdenevszkij*, V. N.: Diplomaticseszkoe i konszulszkoe pravo. Moszkva, 1962.; *Bliscsenko*, I. P.: Diplomaticseszkoe pravo. 1972.

Cahier, P.: Le droit diplomatique contemporain. Genève—Paris, 1962.; *Moussa*, F.: Manuel de pratique diplomatique. Bruxelles, 1972.; *Mattingly*, G.: Renaissance diplomacy. London, 1955.; *Satow*, E.: A guide to diplomatic practice. London, 1973.; *Lee*, T. L.: Consular law and practice. New York, 1961.; *Ayrault*, P.: L'ordre, formalité et instruction judiciaire dont les anciens grecs et romains ont usé les accusations publiques, conférés au styl et usage de nostre France. Paris, 1576.; *Gentilis*, A.: De legationibus libri tres, 1585.; *Hotman*, J.: L'Ambassadeur, 1603.; *Grotius*, H.: De jure belli ac pacis, 1625. (magyar fordítás: A háború és béke joga. Bp. 1960.); *Bynkershoek*, C.: De foro legatorum, 1721.; *Wicquefort*, A.: L'ambassadeur et ses fonctions. Cologne, 1715.; *Vattel*, E.: Le droit des gens. Leyden, 1758.

Ustor Endre

DISZKRÉCIÓ → *Jogalkalmazás; — Államigazgatási eljárás*

DISZPOZÍCIÓ → *Jogszabály*

DOLOGI JOG → *Tulajdonjog*

DÖNTÉS → *Államigazgatási eljárás; — Polgári peres és nemperes eljárás; — Büntető eljárás lefolytatása*

E

EGYEDI SZERVEK → *Államigazgatás szervezete*

EGYESÜLT NEMZETEK SZERVEZETE → *Nemzetközi szervek szerepe a mai államközi kapcsolatokban.*

EGYETEMLEGESSÉG → *Szerződés*

EGYHÁZAK JOGAI: I. Az egyház szerepe az államban (történet és jelen) (634.) — II. Az egyén vallási meggyőződése, helyzete, vallásszabadság (640.) — III. Az egyházak jogi helyzete (642.)

I. Az egyház szerepe az államban (történet és jelen).

Az egyházi jogok tárgyalását egyrészt az egyház oldaláról közelíthetjük, amikor az egyház szerepét és jogait vizsgáljuk az államban, másrészt az egyes vallásfelekezetekhez tartozó egyéneknek e minőségükből folyó jogait világítjuk meg általános fejlődésükben és konkréten a magyar állam változó történelmi viszonyai között. Külön vizsgáljuk végül az egyházi jogok (kánonjog) érvényesülését.

A természetfölötti erőket vagy hatalmakat azonos módon elismerő, azonos ideológiát valló emberi közösségek a vallásfelekezetek vagy egyházak. Az ókori többistenhitet megdöntő kereszténység Európában, Mohamed követői Elő-Ázsiában és Észak-Afrikában, Brahma, illetve Buddha követői Ázsiában már az ókorban megteremtik egy-egy földrész vagy ország ideológiai közösségeit, melyek az államok megjelenésével azokba beépülve az államhatalmat kézben tartók támaszává válnak.

Az állam és az egyházak viszonyában a történelmi fejlődés során sokféle kapcsolat alakult ki. A kapcsolatok még egy egyház és az állam viszonyában is egyes történelmi korszakokban változnak. Európában a katolikus egyház a feudális kor első századaiban uralkodó helyet foglalt el, szervezete beilleszkedett a feudális állam rendszerébe. Ennek ellenére a kapcsolatok az állammal az egyes országokban különféleképpen fejlődtek. A nyugat-római császárságban az államegyháziság rendszere alakult ki, mely a császár részére az egyházi szervezet felállításába, törvényalkotásába messzemenő beleszólást biztosított. Ennél tovább ment az Európa keletén létrejött bizantinizmus caesaropapizmus rendszere, ez az államfőt az államegyház világi fejévé avatta. Míg a keleti kereszténységben ez a rendszer a feudalizmus későbbi századaiban is tovább élt, Nyugat-Európában a pápaság megerősödésével az államegyháziság részben átalakult. Az invesztitúra-harcban a pápa az egyház részére szerez fokozott befolyást a főpapi kinevezésekre és lenyesi a fejedelmi hatalom túlhajtásait. Mivel azonban az egyes országok fejedelmei főhűbérurak voltak, javadalomadományozási befolyásuk a főpapi javadalmak tekintetében is sértetlen maradt. A feudális állam és az egyház szoros kapcsolata folytán az egyes államok jogába behatolt az egyházi jog (kánonjog), elsősorban a nyugati országokban a katolikus egyház joga, melyet a világi ügyekben is eljáró egyházi bíróságok alkalmaznak. A keleti országokban önálló egyházjog alakult ki, melynek az országon belüli érvényesülése — gyakran világi bíróságok előtt is — hasonló vagy nagyobb jelentőségű, mint a nyugati államokban a katolikus kánonjogé.

Lényeges változás áll be az állam és az egyház viszonyában a nyugati államokban a reformációval. Ahol a reformáció győz, átveszi az államban az államegyház szerepét, míg másutt a katolikus egyház küzd az államhatalmi szférából eddig kiszorult egyházakkal az egyeduralom megtartásáért. Egész kivételes s bizonyára előremutató kapcsolat volt az önállósult erdélyi fejedelemségben már a 16. században kialakult ún. koordinációs rendszer, melyben az egyetlen államegyház helyét a négy bevett vallás (recepta religio) hatalmi osztozkodása foglalta el. Hátránya volt azonban, hogy belőle minden más egyház — így a görögkeleti is — kívülrekedt.

Az állam és egyházak viszonyában a 18. században változást hoz a felvilágosult abszolutizmus, mely Európa-szerte megvalósítja a toleranciát, majd a 19. században állandósítják a koordinációs rendszert. A felvilágosodás — mely az egyházak közvetlen befolyását az állami tevékenységre erőteljesen kikezdte — a nagy francia forradalom 1793. évi alkotmányában az állam és egyház szétválasztását *(szeparáció)* is megvalósította. A szeparációt a francia forradalomnál tartósabban biztosította az Amerikai Egyesült Államok ma is érvényben

levő 18. századi alkotmánya, illetve 1786-ban hozott vallásügyi törvénye, mely e klasszikus polgári követelést — bár burzsoá korlátokkal — rögzítette.

A polgárság győzelme a legtöbb államban *a bevett vallások koordinációs rendszerét* teremtette meg. Először csak a bevett keresztény vallások koordinációjáról volt szó, később mindenütt bevett vallássá nyilvánítják az izraelita vallást is, miután hitelveit és szervezetét beillesztették a polgári államrezon kereteibe. Ebben a koordinációs rendszerben megmaradnak a régi államegyház egyes közjogi vagy magánjogi vívmányai, nem utolsósorban az egyházi birtokok; ezek a volt államegyház számára kiemelkedő helyet biztosítanak. A bevett vallások mellett mindig vannak kisebb jogállású ún. elismert vagy csak tűrt vallásfelekezetek; e háromlépcsős rendszerben a különböző felekezetek jogállásában igen jelentős különbségek vannak. A bevett vallásfelekezetek (egyházak) beépülnek az állami mechanizmusba, élvezik az államok anyagi támogatását, egyházi adóikat az állam éppúgy behajtja, mint saját bevételeit. A koordináció előnyeit nem élvező egyházak, még inkább a szekták a messzemenő állami védelemben nem részesülnek. Rendőri ellenőrzésnek, sőt nemritkán zaklatásnak vannak kitéve.

Az állam és egyházak szoros összeépülése a liberális polgári ideológia megvalósítása mellett már — mint láttuk — meggyengült. Franciaországban visszatért a 93-as alkotmány szeparációs elképzelése és e század elején törvény valósítja meg az állam és egyház szétválasztását (1905), mely — legalább részben — napjainkig is érvényesül. Az európai államok legtöbbje azonban a polgári alkotmányok idején is megelégszik a bevett egyházak koordinációs rendszerével s a polgári kizsákmányolást támogató bevett egyházakat a már említett messzemenő kedvezményekben részesíti.

Nagyobb változások történtek az államok és egyházak viszonyában az I. világháborút követő *forradalmak* idején. E tekintetben elöljárt a forradalmi Oroszország, mely az 1918. január 23-i szovjet dekrétumban kinyilvánította: „az egyház el van választva az államtól". Hasonló rendelkezést találunk a Magyar Tanácsköztársaság alkotmányában is: „A dolgozók igazi lelkiismereti szabadságát azzal védi a Tanácsköztársaság, hogy elválasztja teljesen az egyházat az államtól . . ." (11. §.)

Míg a szocialista országokban az állam és egyházak viszonylatában a szeparáció következett be, azokban az államokban, ahol az első világháborút követően a békére való átmenet nem járt olyan forradalmi átalakulással, mint Szovjet-Oroszországban vagy Magyarországon, legfeljebb jelszavakban használják az állam és egyház szétválasztását anélkül, hogy az tényleg megvalósulna. A weimari alkotmány pl. felszámolja a koordinációs rendszert, helyébe azonban *az állami felügyeleti rendszert* (Staatskirchenhoheit) állítja. A bevett egyházak itt megmaradnak közjogi testületeknek, melyek adót vethetnek ki, de már az állam az egyházat nem tekinti az állami szervezet részének. Sőt, egyes tagállamok alkotmányukban kimondták az állam és egyház elválasztását. Ausztriában a háború utáni baloldali vezetés ki akarta mondatni a szeparációt, mivel azonban a baloldal már 1920-ban kisebbségbe került, a radikális egyházpolitikai reformok nem kerültek megvalósításra, sőt a későbbi jobboldali előretörés során, 1933. június 5-én a Vatikán és Ausztria a katolikus egyházra igen kedvező konkordátumot kötöttek. Ismét más volt a helyzet Csehszlovákiában. A csehszlovák burzsoá vezetők a cseh állam újjászületését előkészítő 1918. október 18-i washingtoni deklarációban az állam és egyház szétválasztásának elvét rögzítették. Mikor azonban az uralmat átvették — az Európában megerősödő ellenforradalmi irányzatok hatására — az összes konzervatív erőkkel, így az egyházakkal is szövetkeztek. Az állam és egyház viszonyát a nyugati államokban a két világháború között sűrűn kötött konkordátumok világítják meg, melyeknek rendelkezéseihez hasonló volt a többi egyházak helyzete is az egyes burzsoá államokban.

Ezekben a konkordátumokban [Lettország 1922, Bajorország 1925, Lengyelország 1925, Franciaország 1926. évi konvenció, Litvánia 1927, Csehszlovákia 1928 modus vivendi, Portugália 1928. és 1929. évi konvenciók, 1940. évi konkordátum, Olaszország 1929 (Lateráni szerződés), Románia 1929, Poroszország 1929, Baden 1933, Németország 1933, Ausztria 1934, Equador 1937 modus vivendi, Haiti 1940, Spanyolország 1941. évi konvenció] az államok biztosították a hitgyakorlás szabadságát, a klérus és a hívek szabad érintkezését, megállapították a Vatikán követküldési jogát. Az egyes államokban elismerték az egyházak köztestületi jellegét, jogi személyiségét, önkormányzati jogát, bevételeikről való gondoskodást (egyházi adóztatási jog), néhol az adó állami behajtását, az egyházi házasságot (legalább fakultatív alapon), egyházi ünnepek munkaszüneti nappá nyilvánítását, egyházi iskolák fenntartását, a hitoktatásnak — gyakran állami anyagi támogatással — biztosítását. Több államban az egyházi személyek továbbra is beépültek az állami szervezetbe (törvényhozás, igazgatás, igazságszolgáltatás). A klérus tagjai fokozott büntetőjogi védelemben részesültek, mentességet vagy könnyebbítést élveztek a katonai szolgálatban s az egyházi ingatlanok egy részének (templom, paplak stb.) adómentességet vagy adókedvezményt biztosítottak. Mindezek a kapcsolatok ma is fennállnak a kapitalista államokban, ahol az egyházak messzemenő kedvezményeket élveznek. A konkordátumok létrehozása a második világháború után is

folytatódott. Így kötött a Vatikán konkordátumot 1953-ban Spanyolországgal, 1954-ben Dominicával, konvenciót 1956-ban Boliviával, konvenciót 1960, 1962, 1969 és 1972-ben Ausztriával, 1969-ben a Saarlanddal, 1970-ben Bajorországgal, 1970-ben és 1973-ban Rajna—Pfalzcal, 1971-ben Svájccal, 1973-ban Alsó-Szászországgal.

Az állam és az egyházak kapcsolataiban azok szeparációját — amit a polgári államokban nem vagy nem következetesen valósítottak meg — a szocialista államok valóra váltották. A Szovjetunió 1936. évi alkotmánya megismételte az 1918. évi dekrétumban az állam és egyház szétválasztására vonatkozó normát, s követték ezt a tételt a második világháborút követően kibocsátott szocialista alkotmányok. Ez azt jelenti, hogy az egyházak az egyes államokban nem tekinthetők köztestületnek, de mint magántársulatok az egyesülési szabadság általános keretei között, többször az állam és az egyes egyházak között kötött szerződések (megállapodások) adta lehetőségekkel élve önkormányzati jogokat gyakorolnak. Jogszabályaik, amelyeket maguk alkotnak, nem lehetnek ellentétben az állam jogrendjével, egyébként több államban állami megerősítést is nyernek. Míg a Szovjetunió 1929. évi törvénye az egyházi javakat állami tulajdonba vette s azokat az egyháztagoknak használatra adja át, a II. világháború utáni szocialista alkotmányok és jogszabályok kifejezetten meghagyják az egyházak tulajdonában az egyházi működéshez szükséges épületeket és ingatlanokat, vagy a bírói gyakorlatban elismerik az egyes egyházak, egyházközségek jogi személyiségét s biztosítják részükre mindazokat a jogokat, másrészt megkívánják mindazokat a kötelességeket, amelyeket az alkotmány vagy egyéb jogszabályok a jogi személyek, vagy a klérus tagjait illetően a természetes személyek számára előírnak.

Ami *az egyházi és világi jog viszonyát* illeti, a feudális korban a világi jog szerint is az egyházi jog egyes jogviszonyok (pl. házasság) elbírálásánál kizárólagosan érvényesült. Más vonatkozásokban azzal, hogy egyházi személyek részt vettek az állami bíráskodásban — világi szabályozás nemlétében — az egyházi jogot —, a középkorban a katolikus egyházi jogot — kiegészítőleg használták. Nem szabad azt sem elfelejteni, hogy a középkori egyetem jogi oktatása a római és a hazai jogon (jus patrium) kívül a kánonjogon nyugodott, s így az egyetemet végzettek kánonjogi tudása a jogesetek megoldásánál termékenyítőleg hatott. (Meg kell jegyezni, hogy a katolikus egyházjog, a Corpus Juris Canonici szerint az állami jogot az egyházjogban is kisegítő jogforrásnak tekintették s ezt a Codex Juris Canonici — ha nem is kifejezett elismeréssel — a gyakorlatban ma is kisegítő jogforrásnak tekinti, hacsak a világi jog nincs ellentétben az egyházi jog valamely kifejezett kánonjával.)

A burzsoá államok közül több (Franciaország, USA) az állam és egyház szétválasztásának alapján állott, s ezekben az állami jog terén az egyházi jog szerepe — még kiegészítésképpen is megszűnt. Mindazokban az államokban azonban, ahol a szeparációt egyáltalán nem vitték keresztül, egészben vagy legalább részben (fakultatív) megmaradt egyes világi ügyekben is (különösen házassági jog, anyakönyvezés) az egyházi jogok érvényesülése. Az állam és egyházak közötti jogi kapcsolatok azonban mindinkább felszámolódtak, noha anyagilag a burzsoá állam jelentősen dotálta az egyházakat. Mivel azonban az egyházi jogok tanítása az egyetemeken megmaradt, ezek az oktatás folytán is bizonyos befolyással voltak a jogéletre. Legerősebb befolyással egyes polgári államokban a muzulmán jog (Törökország, az arab államok és több afrikai állam) s a talmud (Izrael), sőt a görögkeleti egyházi jog (Görögország, Románia, a cári Oroszország, Szerbia, Bulgária stb.) is az egyháznak az államban elfoglalt társadalmi és jogi jelentősége folytán érvényesült. Ezeknek nagyobb hatása volt, mint a katolikus vagy a protestáns többségű polgári államoknál saját többségi egyházjoguknak.

Míg a burzsoá államokban ez a helyzet a második világháború után is megmaradt, a szocialista államokban — elsősorban a Szovjetunióban — az egyházi jogok csupán az egyházak önkormányzatán belül érvényesültek. Az állam ennek megvalósításához nem adott ugyan brachium saeculare-t, mint az előző korszakokban, de engedte, hogy az egyházi önkormányzat keretében érvényesüljenek az egyházak azon belső jogszabályai, amelyek nincsenek ellentétben a szocialista állam szabályaival. A népi demokratikus államokban, ha — mint Magyarországon — az állam és egyházak között a modus vivendit illetőleg megegyezés jött létre, az állam kifejezetten is elismerte az egyházak önkormányzati jogának belső ügyekben való hatályosságát.

Magyarországon az állam és egyház kapcsolatai az államalapítás után a feudális állam általános törvényszerűségei szerint fejlődtek. Először itt is a nyugati államegyháziság rendszere alakult ki. I. István király eleinte királyi hatalmából merítve, mint bármely más európai uralkodó intézkedett egyházi ügyekben, felosztotta az országot egyházmegyékre, gondoskodott az egyházak jövedelméről (birtokok, tized) ellátta az egyházat főpapokkal, akik felett felügyeletet gyakorolt. Utódai nálunk is lemondtak az investitúráról, a főpapi székek betöltésében a kánoni választások érvényesültek, amelyhez azonban a király beleegyezése kellett (consensus regius). A 14. században Magyarországon is érvényesültek a pápai rezervációk, a pápa jogfenntartása a főpapi javadalmak betöltésére. Ezeket Károly Róbert szívesen vette, mivel királyi székének elnyeré-

sét a pápai politika hathatósan segítette s érdekeik azonosak voltak. Fia, I. Lajos alatt azonban elváltak a pápai és királyi érdekek s a király harcolt a pápai beavatkozás ellen. A harc Zsigmond alatt dől el, amikor az egyházszakadást megszüntető konstanzi zsinaton (1414—1418) a jelenlévő biborosok megígérik a megválasztandó pápával annak elismertetését, hogy a pápa a jövőben csak a magyar király előterjesztésére nevez ki főpapokat. Így alakul ki százados fejlődésben a magyar királyok kegyúri joga, mely bár kifejezetten elismerve nem lett, a gyakorlat annyira állandóvá tette, hogy Mátyás király a pápával szemben arra mint az ország szabadságára (libertas regni) hivatkozott.

A magyar állam és az egyház viszonyát legrészletesebben megállapító királyi kegyúri jogot (főkegyúri jogot — jus supremi patronatus) Werbőczi rögzíti Tripartitumában. A királyi kegyúri jog jogalapját négy okra vezeti vissza: *a*) arra, hogy minden egyházat nálunk a királyok alapítottak, *b*) a pápa e jogok gyakorlására I. Istvánnak felhatalmazást adott, *c*) a királyok ezzel a joggal több évszázadon át éltek és e jogot *d*) a konstanzi zsinat általkiadott „bulla" is tartalmazza. Werbőczi érvei nem állják ki a történelem kritikáját: *a*) Nálunk számos egyházat nem a királyok, hanem feudális urak, nemzetségek, főpapok alapítottak. *b*) A pápai felhatalmazást tartalmazó ún. Szilveszter-bulláról egyháztörténész (Karácsonyi János) a század elején bebizonyította, hogy hamis. István király nem kapott felhatalmazást. Abban a korban a királynak nem is volt szüksége rá, egyház körüli tevékenysége királyi hatalmából eredt. *c*) István után — mint láttuk — nálunk is érvényesültek a kánoni választások, pápai rezervációk. *d*) A konstanzi ígéretnek volt ugyan történelmi magva, de a királyi kegyúri jogot jogkeletkeztető pápai „bulla" nem ismerte el. Werbőczi a tényleges helyzetet rögzíti le, amihez elhihető indokokat keresett. A jogok rögzítése azonban a királyi kegyúri jog gyakorlatát állandóvá tette s a királyi udvar, de a magyar főpapok is (pl. Pázmány Péter) most már a Tripartitumra hivatkozással védik a pápai udvar kételyeivel szemben is magyar államfőknek immár szokásjoggá váló egyházi jogosítványait, aminek gyakorlását Rómában is elismerték.

Jelentős változások történtek az állam és egyházak viszonyában a reformáció után. Magyarországon a protestantizmusnak több árnyalata jelent meg, ezek közül legelterjedtebb volt a kálvini református és a lutheri evangélikus vallás. Ezek is kezdetben antifeudális irányzatúak, elterjedésük és megszilárdulásuk után azonban beépülnek az állam uralkodó társadalmába. Jelentkeztek népi reformációs mozgalmak is Magyarországon (pl. anabaptisták). Ezek mindvégig megtartották antifeudális színezetüket s ezért az uralkodó osztály kegyetlenül elnyomta őket. A három részre szakadt ország nyugati felében a Habsburg-uralkodók a katolikus nagyklérus segítségével a már győzelmes reformációt visszaszorították. A török uralom alá jutott területen a mohamedán állam az új hit terjedésével szemben közömbös volt. Erdélyben, mint láttuk, a reformáció diadalra jutása után — miután a katolikus püspökség javait szekularizálták — megteremtették a négy recepta religio (református, evangélikus, unitárius és katolikus) koordinációs rendszerét; ebből azonban kimaradtak a tűrt vallásnak nyilvánított görögkeletiek.

Magyarországon a katolikus egyház továbbra is élvezte Mohács előtti jogállását, főpapjai megtartották a Habsburg-uralkodók területén levő birtokaikat, közjogi kiváltságaikat a törvényhozásban, közigazgatásban és bíráskodásban. A protestáns egyházak és papjaik a Habsburg-uralkodó és erőszakszervezete részéről állandó üldöztetést szenvedtek. Az Erdélyből irányított „vallásháborúk" jelszavai és a békekötések feltételei között mindig ott szerepel a protestáns egyházak és híveik szabadságának biztosítása, ezeket a Habsburg-Magyarországon ismételten törvénybe iktatták (1608. évi koronázás előtti decrétum I. cikkely, 1625. évi XXII., 1647. évi V. tc.-ek). A törvények ellenére a Habsburg-uralkodók és kormányszerveik a 17—18. században folytatták a protestáns egyházak és tagjaik üldöztetését. E célt segítették azok a királyi rendeletek (Explanatio Leopoldina 1691, Carolina Resolutio 1731), melyek a vallásszabadságot biztosító törvények önkényes magyarázatával a protestánsok szabad vallásgyakorlatát csak egyes ún. artikuláris helyekre szorították s az egyházak szabad működését akadályozták. Noha II. József 1781-ben kiadott türelmi rendelete számos jogsérelemnek véget vetett, a rendelet sem a katolikus egyház kiemelkedő, sem a protestáns egyházak hátrányos helyzetét nem számolta fel. A felvilágosodás hatására az 1790/1791. évi országgyűlésen sikerült a két nagy protestáns egyház (református, evangélikus) önkormányzati szabadságát törvénybe iktatni (1791. évi XXVI. tc.). A görögkeleti egyház is szenvedett időnként szorongattatást a 18. század végén ugyancsak Habsburg-uralom alá került Erdélyben (görögkeleti románok) és a Magyarországhoz tartozó Kárpátalján (görögkeleti kisoroszok), mert a Habsburg-politika e területeken a görögkeleti egyház papjait és híveit át akarta téríteni a katolikus egyházba. Ennek részbeni sikere az ún. görögkatolikus püspökségek létrehozását eredményezte, melyeket az esztergomi érsekprímás egyházi joghatósága alá rendeltek. A görögkeletiek nagyobb része megmaradt továbbra is az ortodox hitben. Szabadon élvezték a vallásszabadságot a görögkeleti szerbek. Ezt dokumentálta az 1791. évi országgyűlés törvénye a görögkeletiek vallásszabadságának törvénybeiktatásáról (1791. évi XXVII. tc.). Főpapjaik 1792-ben ülés- és szavazati jogot is kaptak

az országgyűlésen (1792. évi X. tc.), amit előbb csak a katolikus főpapok élveztek. Végül az izraeliták — noha politikai jogaikat a feudális államban megszorították és felekezetüket tűrt egyháznak tekintették — vallásukat türelmi taxa lefizetése mellett szabadon gyakorolhatták. Mindezek az engedmények nem változtatták a katolikus egyház kiemelkedő jogállásán.

Az 1848. évi polgári forradalom s a márciusi törvényhozás hozott alapvető változást az állam és egyházak viszonyában. Megszüntette a katolikus egyház kiemelkedő jogállását azzal, hogy az államegyháziság eddigi rendszere helyett bevezette a bevett keresztény egyházak koordinációját, melyben a katolikus mellett a református, evangélikus, az erdélyi Unio miatt az unitárius és a görögkeleti ortodox egyházak szabadságát, egyenlőségét és viszonosságát törvény biztosította. (1848. évi XX. tc.) Formáljogilag tehát felszámolták a katolikus egyház megkülönböztetett helyzetét, ugyanakkor azonban nem gondoskodtak az eddigi egyházi vagyon szekularizálásáról, ezek jövedelmének aránylagos elosztása jelentette volna gazdaságilag is az egyenlőség megvalósítását. A törvényhozás nagy hiányossága a zsidó emancipáció elodázása volt, ezt csak a szabadságharc alatti szegedi törvényhozás pótolta, de a szabadságharc leverésére következő neoabszolutizmus idején a törvényt nem hajtották végre. Az állam és egyház szétválasztásának kérdése csupán az egyházak és az iskolák elválasztása tekintetében merült fel, de Eötvös miniszter haladó javaslatát a főrendi tábla elgáncsolta.

A szabadságharc leverését követő neoabszolutizmus idején 1855-ben I. Ferenc József osztrák császár Rómával konkordátumot kötött, melynek hatályát Magyarországra is kiterjesztette. A konkordátumban lemondott a magyar királyokat megillető főkegyúri jog egyes jogosítványairól (pl. nagyprépostok kinevezése), a legnagyobb egyházi alapítványi vagyont (vallásalap, tanulmányi alap) átadta a katolikus egyháznak, lemondott a placetum regium gyakorlásáról, s általában egyházi téren az eddigi josefinista egyházpolitikát felszámolva, Rómának engedményeket tett. I. Ferenc József egyházpolitikai engedményeit a magyar nagyklérus sem fogadta szívesen s az ultraaulikus Scitovszky János hercegprímás, akit a bécsi érsek alá rendelés fenyegetett, kénytelen volt azért is tiltakozni, hogy a prímási joghatóság alól kivett görögkatolikus román püspökségek fölé Gyulafehérváron érsekséget szervezzenek. A neoabszolutizmus a protestáns egyházak eddigi autonómiáját is fenyegette. Az 1859. évi protestáns pátens az egyházi szervezetet az új állami beosztáshoz kívánta kényszeríteni, a pátenset azonban Thun Leó miniszter bukása miatt nem hajtották végre.

Az állam és az egyházak közötti kapcsolat visszaállt az 1848-as alapokra a kiegyezés után. A konkordátum érvényét a püspöki kar többsége sem kívánta feszegetni, a placetum regiumot pedig — minden lemondás ellenére — I. Ferenc József osztrák császár és magyar király az I. Vatikáni zsinat idején újból alkalmazásba vette a monarchia mindkét államában. Az állam és egyház szétválasztása felé azonban nem történtek elhatározó lépések, noha Deák Ferenc, a kiegyezés egyik létrehozója és vezetőpolitikusa 1873. évi nagy egyházpolitikai beszédében lerögzítette liberális egyházpolitikájának célját: az állam és egyház szétválasztását. A szintén liberális Eötvös miniszternek meg kellett elégednie egy közös, állami iskolákat tervbevevő, de az országgyűlési tárgyalásokon így is megnyírbált iskolai törvénnyel s az izraeliták egyenjogúságának törvénybeiktatásával „polgári és politikai jogok tekintetében" (1867. évi XVII. tc.). A dualista korszak uralkodó osztályainak sok volt a deáki és eötvösi liberalizmus is; a felsőház reformja alkalmából nem hogy kihagyták volna a főrendiház tagjai közül a katolikus főpapokat, hanem bevették a protestáns egyházak vezető egyházi tisztségviselőit. A század végén fellángoló liberalizmus mégis néhány lépést tett előre. A házasságügy rendezetlensége és az ötféle egyházi jogon ügyködő bíráskodás között vergődő házassági jog egységesítése század végi egyházpolitikai törvényekhez vezetett, melyek részben módosították az állam és az egyházak viszonyát. Törvény valósította meg a kötelező polgári házasságot, kivették az anyakönyvvezetést az egyházak kezéből s állami anyakönyvvezetést létesítettek, paritásos alapon szabályozták a vegyes házasságból származó gyermekek vallását (sexus sexum sequitur) és bevett vallásnak minősítették az eddig elismert vallásnak nyilvánított izraelita hitfelekezetet (1894—1895 évi egyházpolitikai törvények). Az egyházpolitikai törvények hatására a Magyarországon eddig érvényben volt bevett keresztény vallásfelekezetek koordinációs rendszere helyébe a bevett vallásfelekezetek koordinációs rendszere lépett, amely háromfázisú szervezetében a legtöbb jogot a már említett bevett egyházak élveztek. Kisebb jogaik voltak a számbelileg is jelentéktelenebb ún. elismert vallásfelekezeteknek, míg az el nem ismert felekezetek, szekták csupán a gyülekezési és egyesülési jog általános szabályai szerint tevékenykedhettek.

A 19. század végi egyházpolitikai törvények az izraelita felekezettel kiegészített bevett vallásokat építették be az állami mechanizmusba. Ezek részére adtak önkormányzatot, képviseltetésük biztosítva volt a törvényhozásban, megengedték az egyházi adók kivetését, gondoskodtak azok állami behajtásáról, biztosították fegyelmi határozataikhoz az állami karhatalmat (brachium saeculare). A bevett egyházak számára folyósítottak állami és községi segélyeket, vállalták a hitoktatók fizetését, iskoláik anyagi támogatását, papjaiknak pedig

illetménykiegészítést (kongrua) adtak. Valamely egyház bevetté nyilvánítását törvény végezte. Az elismert egyházaknál elég volt a miniszter rendelete annak megvizsgálásával, hogy a vallás hitelvei nem ellenkeznek-e valamely jogszabállyal, s van-e egyházközség fenntartásához elegendő személyi és anyagi erő. Így nyilvánították 1905-ben elismertté a baptista vallást (77.002/1905. VKM.). Csupán a mohamedán vallásnak elismertté nyilvánítása igényelt 1916-ban törvényi becikkelyezést, mert a mohamedánok többnejűségét összhangba kellett hozni a bigámiát tiltó magyar jogszabályokkal (1916. évi XVII. tc.). A dualizmus egyházpolitikai rendelkezései tehát nem biztosították a felekezetek egyenjogúságát, mert azt csak a bevett vallásokra értették. Sőt a bevett vallások között is az egyenjogúság csupán jogi értelemben valósult meg, mert az egykori államvallás beépítettsége az állami mechanizmusba, valamint a mintegy kétmillió hold földbirtokon nyugvó gazdasági hatalma a katolikus egyház számára továbbra is kimagasló helyet biztosított a bevett vallások között.

Az állam és az egyházak közötti jogi kapcsolat fokozatosan módosult a polgári demokratikus forradalom alatt, majd új alapokra helyeződött a Magyar Tanácsköztársaság idején. A forradalom által létrehozott polgári demokratikus kormány nem látta elsőrendű feladatának a kialakított viszony megbolygatását. A kormányban ugyan részt vettek a szociáldemokraták, akiknek 1903. évi programja az állam és az egyházak tekintetében a teljes szétválasztást hirdette s az egyházat magánegyesülésnek tekintve a szekularizációt követelte. A kormány azonban eleinte nem hogy a szétválasztás felé tett volna lépéseket, hanem pl. a katolikus egyház irányában az államfők által előbb gyakorolt főkegyúri jogot fenntartani kívánta. A néptömegek forradalmi nyomása azonban elmozdította a holtpontról a régi állapotokhoz való ragaszkodást. Ennek eredménye lett, hogy 1919. januárban egy néptörvény különválasztott a közoktatásügyi minisztériumtól egy vallásügyi minisztériumot (1919. évi V. sz. néptörvény). Az új minisztérium feladata lett volna az állam és egyház szétválasztásának megvalósítása. Erre azonban nem maradt idő: a polgári kormány március 21-én átadta a hatalmat a Magyar Tanácsköztársaság forradalmi kormányzótanácsának.

A polgári kormány tétovázó intézkedéseit az állam és az egyházak viszonyának szabályozásában a Tanácsköztársaság határozott s a marxizmus elvi alapján nyugvó egyházpolitikája váltotta fel, mely a lenini elveknek megfelelően a lelkiismereti szabadság biztosítása végett szétszakította azokat a kötelékeket, melyek az államot az egyházakkal, elsősorban a katolikus egyházzal évszázadokon keresztül egymáshoz fűzték. E tekintetben a Tanácsköztársaság már értékesítette a fiatal szovjet állam tapasztalatait s az elválasztást kimondó azonos elvi alap — mint láttuk — megnyilatkozik mindkét állam alkotmányjogi deklarációiban. A Magyar Tanácsköztársaság létrejötte után csakhamar sor került az egyházi s az általuk kezelt alapítványi vagyonok köztulajdonba vételére. Nem kerültek azonban köztulajdonba a templomok, a nyilvános kápolnák és rendszeres használatra szánt imaházak s a szükséges felszerelések. A köztulajdonba vételt végző Liquidáló Hivatal (később: Bizottság) a helyi direktóriumok segítségével e célra kirendelt bírák irányítása mellett messzemenő fokozatossággal végezte feladatát. Így megengedte, hogy a kisebb egyházi birtokok évi termését a korábbi javadalmasok megkapják. A Bizottság egy rendelete részletesen meghatározta a likvidálás utáni állapotot is: „Az egyházaknak mint magántársulatoknak joguk van a hitközségenként való szervezkedésre az általános gyülekezés, és egyesülés keretein belül, s papjaik eltartásáról az egyházi szükségletek fedezéséről önkéntes adományokból gondoskodhatnak."

A Tanácsköztársaság megdöntése után az ellenforradalmi kormány egyik első rendelkezése volt, hogy az állam és az egyházak kapcsolataiban éppúgy visszaállítsák a jogfolytonosságot, mint az állami élet egész területén. Míg Európa más polgári országaiban a nép forradalmi mozgalmai alapján — az első világháború után is — legalább kísérletet tesznek az állam és egyházak elválasztása felé, a Horthy-korszak uralkodó osztályai a század végi liberális egyházpolitikai törekvéseket is megtagadják. A győztes ellenforradalom egyre növekvő anyagi támogatással, az egyházi bevételek állami behajtásával, az állami szervezet kulcspozícióiban az egyházi képviseletek messzemenő biztosításával az állam és az egyházak jelentős összefonódását éri el.

A felekezeti egyenjogúságra vonatkozó jogszabályok az ellenforradalom két világháború közti államában eleinte formálisan érvényben maradtak, bár a gyakorlatban, sőt a törvényhozásban is (numerus clausus-törvény) találunk diszkriminációs megkülönböztetéseket egyes felekezetekhez tartozóknál — különösen az értelmiségi pályákon való elhelyezkedésben. A korszak második felében megkezdődött az izraelita vallásfelekezet és a felekezethez tartozók, majd e felekezetből keresztény hitre tértek üldözése is. Az 1942. évi VIII. tc.-kel a fasiszta törvényhozás az izraelita vallásfelekezetet bevett vallásfelekezeti jogállásától megfosztotta, megszüntette állami segélyezését, megtiltotta az izraelita hitfelekezetbe való belépést.

A Horthy-korszak egyházpolitikája a bevett keresztény egyházak érdekeinek védelmét szolgálta s ezért új vallásfelekezetek elismerésére nem került sor. Az elkeseredett paraszti tömegek azonban nem érezték jól magukat a Horthy-

rendszert támogató bevett vallások keretében, sokan új felekezetekbe tömörültek, a szektákhoz menekültek. Bár az 1895. évi XLIII. tc. szerint a szekták követői egyénileg jogosítva voltak vallásukat az ország törvényeinek és a közerkölcsiség kívánalmainak korlátai között külsőleg is kifejezni és gyakorolni, az állami szervek azonban rendészeti ellenőrzés ürügye alatt sokszor megbénították a szekták működését. 1926-ban a belügyminiszter körrendeletben utasította a rendőrhatóságokat a szekták működésének visszaszorítására. A szekták elleni hatósági vegzatúra során a 18 éven aluliakat nem engedték a szekták vallásos összejöveteleire; ennek ellenére a szekták terjedése a következő években sem csökkent.

Az egyházak bevételi forrásait a Horthy-korszakban is elsősorban a birtokok biztosították. A katolikus egyháznak a trianoni veszteségek és a földbirtokreform után 1935-ben még 835 145 kat. hold földbirtoka maradt, ehhez járultak a több mint 100 000 holdnyi alapítványi birtokok és az iskolai földek. A korszak során a protestáns és a görögkatolikus egyháznagyok kaptak állami juttatásból középbirtokokat úgy, hogy a korszak második felében a református egyház mintegy 100 000, az evangélikus egyház 21 000, a görögkeleti egyház 3400 és az izraelita felekezet 1200 kat. hold birtokkal rendelkezett. Az egyházi birtokok is erősen kapitalizálódtak, vállalatokkal kooperáltak. Ennek ellenére állandóan anyagi nehézségekkel küzdöttek s az állam sok esetben kénytelen volt különböző segítséggel az eladósodott egyházi birtokokat szanálni. Emellett az állam központi és helyi segélyekkel, iskolák, templomok építéséhez adott nagy összegű hozzájárulással, sokféle adó- és illetékkedvezménnyel támogatta az uralkodó osztályok politikáját segítő egyházakat. Az állam segítette az alsópapság egyházi bevételeinek (egyházi adó, párbér) közadók szerinti behajtását.

Noha a Habsburg-ház detronizálásával (1921. évi XLVII. tc.), nemkülönben az új egyházi törvénykönyv (Codex Juris Canonici) rendelkezései folytán a katolikus egyházzal szemben élvezett főkegyúri jog gyakorlása szünetelt (1920. évi I. tc. 13. §, 1937. évi XIX. tc.), egyes jogosítványait (pl. kegyúri bíráskodás, vagyonfelügyelet) gyakorolták az állami hatóságok. A főpapi kinevezési jog tekintetében a kormánynak sikerült egy megegyezést (intesa semplice) létrehozni a Vatikánnal, hogy Róma a főpapi kinevezések előtt megkérdi a kormányt, nincs-e kifogása a jelölt ellen s a kormány kifogást tehet. Emellett saját jelöltjeit is közölheti a Vatikánnal, amely ezt esetleg figyelembe is veszi. Noha a megegyezés a Vatikán kezét nem kötötte meg, annak végrehajtása során mégis egyre jobban érvényesült a kormány álláspontja. Főleg Serédi Jusztinián hercegprímássá történt kinevezése (1927) után alakult ki olyan gyakorlat, hogy a kormány rendszerint megállapodott a prímással a kinevezendő személyre s ezt az együttes akciót a Vatikánban figyelembe vették.

II. Az egyén vallási meggyőződése, helyzete, vallásszabadság.

Az egyén vallási meggyőződésének kinyilvánítását vagy valamely vallásfelekezethez tartozásának megválasztását a vallásszabadság biztosítja. A vallásszabadságnál tágabb kategória a lelkiismereti szabadság, mely az egyének világnézetének szabad megválasztását biztosítja, vagyis azt, hogy az egyén valamely vallásfelekezethez tartozás helyett idealista felfogás mellett is vallásfelekezeteken kívül álljon (deizmus), vagy éppen a tudományos világnézetet vallva materialista alapokra helyezkedjék (ateizmus).

Az ókori államokban az egyes népek vallásai szorosan összefonódtak az államhatalommal és szervezetükkel beépültek az állami mechanizmusba. Az államvallásokat ezért az egyes államok kényszereszközökkel is támogatták s az uralkodó osztályok államára veszélyes újításokat (pl. a római birodalomban a kereszténységet) üldözték. Nem volt jobb a helyzet a feudális korban sem, ahol az államegyházak monopolizálták a kultúra és ideológia terjesztését s ezért minden más vallás szabadságát többékevésbé megszorították. A protestantizmus küzd a feudális Európában először a vallásszabadságért (nantes-i ediktum 1598, vesztfáliai béke 1648). Bár ahol a protestantizmus az állami ideológia kisajátításában győzelmet aratott, épp olyan türelmetlenül üldözte (pl. Angliában) az előbbi államvallás vagy más vallások követőit, mint azok előbb a protestánsokat. A 18. században azonban a felvilágosodás, majd a polgári forradalom során a vallás-, sőt a lelkiismereti szabadság biztosítása is bekerült az alkotmányokba (Franciaország, USA). Ez azonban nem válik általánossá. A polgárság győzelme után a burzsoá alkotmányok megelégednek a vallásszabadság törvénybeiktatásával s a bevett vallások koordinációs rendszerében különböző hátrányokkal sújtják a nem bevett felekezethez tartozókat. A lelkiismereti szabadság biztosítását csupán a szocialista alkotmányokban találjuk, elsőnek az 1918. január 23-i szovjet dekrétumban: „Minden polgárnak joga van bármely vallást követni, vagy semmiféle vallást nem követni." (3. pont.)

Ezt a szabályt az 1936. évi alkotmány akként ismételte meg, hogy „a vallás gyakorlásának szabadsága és a vallásellenes propaganda szabadsága minden polgár elismert joga" (124. art.). Hasonló rendelkezéseket találunk a második világháború után keletkezett szocialista alkotmányokban is, melyek többsége egyrészt kifejezi az állam és egyház szétválasztását, másrészt ezzel összefüggésben vagy anélkül,

de mindenképpen elismerik a vallás- vagy a lelkiismereti szabadság biztosítását. E szocialista alkotmányok szövegében a vallásszabadság kérdésének megfogalmazása és főként részletezése összefüggésben volt az államok történeti alakulásával s fejlődésük adott gazdasági és társadalmi viszonyaival. Az 1960. évi csehszlovák alkotmány a lelkiismereti szabadság biztosítása mellett azt is kinyilvánította, hogy mindenki végezhet vallásos cselekményeket, amennyiben azok nincsenek ellentétben a törvénnyel, de ugyanakkor azt is rögzítette, hogy az nem nyújthat kielégítő okot arra, hogy valaki kivonja magát a törvény által rárótt kötelezettség alól (32. art.). A Német Demokratikus Köztársaság ugyanez évben hozott alkotmánya minden polgár számára biztosítja vallásos hitének megvallását és a vallásos tevékenysége folytatását (38. art.). Más helyen pedig kijelenti, hogy minden polgár világnézeti meggyőződésétől függetlenül rendelkezik azonos jogokkal és kötelességekkel (19. art. 1. bek.). Hasonló biztosítékot nyújt a Lengyel Népköztársaság új módosított alkotmánya is, mely szerint az állampolgárok ... felekezetre való tekintet nélkül egyenlő jogot élveznek az állami, a politikai, a gazdasági, a társadalmi és a kulturális élet minden területén. Ennek az elvnek megsértését, de ugyanakkor bármely, így felekezeti szempontok alapján közvetlen vagy közvetett előjogok biztosítását, illetve a jogok korlátozását a törvény bünteti. Tiltja az alkotmány többek között a „vallási különbségek miatt történő" gyűlölködést, megvetést vagy viszálykeltést, illetve az emberek megalázását (81. art.). A módosított alkotmány is változatlanul biztosítja a lelkiismereti és vallásszabadságot. Ezt részletesebben is kifejti, mikor megállapítja, hogy az egyházak és más felekezetek szabadon gyakorolhatják vallásos tevékenységüket. Az állampolgárokat nem szabad vallásuk gyakorlásától vagy a szertartásokon való részvételtől eltiltani, de tilos bárkit is vallás gyakorlására vagy a szertartásokon való részvételre kényszeríteni (82. art.). A legújabb alkotmányok közül még a jugoszláv alkotmány egyfelől a lengyelhez azonos módon nemzetiségre, fajra, nemre, nyelvre, vallásra ... való tekintet nélkül egyenlő jogokat és kötelességeket állapít meg (154. art.), a hitvallást szabadnak és magánügynek deklarálja. Az államtól különválasztott vallási közösségek szabadok a vallási ügyek intézésében és a vallási szertartások végzésében, egyházi iskolákat azonban csak lelkészképzésre létesíthetnek. Alkotmányellenesnek minősítenek minden, a vallási tevékenységgel kapcsolatos politikai visszaélést. Az alkotmány kifejezetten megengedi, hogy a társadalmi közösségek anyagilag támogassák a vallási közösségeket, melyeknek törvényben megállapított határok között tulajdonjoguk lehet ingatlanokra (174. art.). Az időrendben legutolsó szocialista alkotmány (1976. febr.) a Kubai Köztársaságé, mely annak kijelentése mellett, hogy a tevékenységét és közoktatását a tudományos materialista világnézetre alapozza, elismeri és biztosítja a lelkiismereti szabadságot, valamennyi állampolgárnak azt a jogát, hogy bármilyen hitet valljon s az általa választott vallást a törvények tiszteletben tartása mellett gyakorolja. A vallásos intézmények tevékenységét törvény szabályozza (54. art.) éppúgy, mint a lelkiismereti szabadságot szintén biztosító 1965. évi román alkotmányban is (30. art.).

Magyarországon a vallásszabadság kérdése főleg a reformáció elterjedésével lépett előtérbe, bár ismerünk a kereszténység állami berendezkedése után törvényeket a pogányság tilalmáról, majd a 13. századtól egyházi és állami intézkedéseket a római katolikus hittől elszakadt eretnekek, szakadárok, sőt a görögkeleti ortodoxok ellen. Legalábbis a régi görögkeleti kolostorok egy részét a 13. században katolikusok vették át. Mikor a 16. században a reformáció Magyarországon is fellépett, először törvénybe iktatják a luteránusok kiirtását az országból és megégetését [Lutherani ... comburantur 1525. évi (rákosi)IV. tc.]. Ezt azonban részben a protestáns vallások rohamos elterjedése, részben a török terjeszkedésével s Erdély különválásával járó állandó hadihelyzet és bizonytalanság megakadályozták. Erdélyben — mint láttuk —, bár némi megszorítással, megvalósították a négy egyházhoz tartozók vallásszabadságát, míg az uralkodó osztályok a többi vallás követőivel türelmi politikát folytattak. Magyarországon — bár békeszerződések és törvények biztosították a protestánsok vallásszabadságát, ez csak korlátozottan érvényesült, s a vallásszabadságot valóban csak az 1848—49-es törvényhozás biztosította. A dualizmus egyházpolitikai harcai során született meg az 1895. évi XLIII. tc. a vallásszabadságról, amely 1. §-ában kinyilvánítja: „Mindenki szabadon vallhat és követhet bármely hitet vagy vallást, és azt az ország törvényeinek, valamint a közerkölcsiség kívánalmainak korlátai között külsőképp is kifejezheti és gyakorolhatja." „Senkit sem szabad törvényekbe vagy közerkölcsiségbe nem ütköző vallási szertartás gyakorlásában akadályozni vagy hitével nem egyező vallási cselekmények teljesítésére kényszeríteni." A lelkiismereti szabadságot e törvény kifejezetten nem biztosította. Az 5. § ugyan megengedi, hogy „mindenkinek szabad a törvényekben megállapított feltételek mellett ... valamely vallásfelekezetből kilépni, vagy valamely vallásfelekezetbe belépni", mégis az állam a felekezeten kívüli állapotot bizonyos előfeltételek korlátai között csupán megtűri. Aki tehát felekezeten kívül akar kerülni, annak már el kell érni az annus discretionis-t, a 18. éves életkort, csak egymaga léphet ki eddigi felekezetéből, vagyis nem viheti magával gyermekeit, akiket továbbra is a tör-

vény által előírt vallásban tartozik felnevelni, végül a felekezeten kívüli előbbi egyházából történő kilépése után is 5 éven át adófizetője marad elhagyott felekezetének.

A vallásszabadság szélesebb körű biztosítását a Tanácsköztársaság alkotmányában találjuk, mely szerint: „Vallását mindenki szabadon gyakorolhatja", s a „dolgozók igazi lelkiismereti szabadságát... védi a Tanácsköztársaság..." (11. §) Mindezek biztosítására — mint láttuk — megtörtént az egyház és állam szétválasztása.

Az ellenforradalom győzelme után visszaállt a dualizmuskori állapot s a vallásszabadságot is újból deklarálták.

A nem bevett felekezethez tartozók, különösen a szekták tagjai azonban rendőri megfigyelés alatt álltak, mivel a kormány a szekták mozgalmait az állam rendjére „aggályos jelenségnek" tartotta. 1939-ben a háború küszöbén a belügyminiszter egyes szekták működését rendelettel megszüntette (363.500/1939. VII. B. M. r.). Láttuk, hogy az ellenforradalmi kormányok — különösen a korszak végén — az izraelita felekezethez tartozókkal szemben állampolgári jogaik tekintetében milyen korlátozásokat vezettek be, s a fasiszta terror nem elégedett meg a jogi korlátozásokkal, az izraelita hitfelekezethez tartozók százezreit, még ha onnan kiléptek, vagy kikeresztelkedtek, a hitlerista haláltáborokba hurcolta.

III. Az egyházak jogi helyzete. 1. A felszabadulás utáni helyzet általában. 2. Egyes egyházak jogi helyzete.

1. A felszabadulás utáni helyzet általában.

A felszabadulás utáni demokratikus átalakulás során legelőször hatályon kívül helyezték mindazokat a jogszabályokat, melyek az izraelita hitfelekezetet és e hitfelekezethez tartozókat bármi hátránnyal sújtották (1946. évi XXVI. tc.). Maga a törvénybe iktatott párizsi békeszerződés is megszüntetett minden különbséget a felekezeti egyenjogúság tekintetében s ezt külön törvény (1947. évi XXXIII. tc.) hasonlóképpen biztosította. Ezt követte az alkotmány rendelkezése a vallás- és lelkiismereti szabadság biztosításáról, az egyház és az állam különválasztásáról (1949. évi XX. tc. 54. §; később az 1972. évi I. tc. 63. §-a is megismételte). Az elvi jellegű kijelentések után az állam megszüntette az egyházak beépülését az állami mechanizmusba. A vallásszabadság elismerése ugyanakkor szükségessé tette, hogy az egyház és az állam kapcsolatainak szabályozására az állam a nagyobb számú hivőt számláló egyházakkal szerződéseket kössön, melyekben az egyházak elismerik a Magyar Népköztársaság államrendjét, kijelentik, hogy részt vesznek az államépítés munkájában, a békéért folyó mozgalomban. Ugyanakkor a kormány biztosítja a teljes vallásszabadságot s meghatározza az egyházi élet szabad működési körét (istentiszteletek tartását, vallásoktatás lehetővé tételét állami iskolákban, szeretetmunkát, egyházi sajtó működését). Elismeri az egyházak önkormányzati tevékenységét azokban a keretekben és módon, amelyekben ezt a tevékenységet mindenkori állami jóváhagyással ellátott egyházi törvények szabályozzák. Az állam átmeneti időre — amely azonban napjainkban is tart — személyi és dologi államsegélyt folyósít részben a lelkészek ellátására (illetmény, nyugdíj), részben az egyházi épületek, templomok fenntartására. Az állam a papi utánpótlás biztosítására az egyes egyházak számára megfelelő számú középiskolát az államosítás alól kivett s biztosította a felsőfokú lelkészképzők szabad működését. Az állam a katolikus püspökökkel is kötött külön megállapodást, de csak Magyarországra érvényes katolikus egyházi törvények nem készülnek, az általános katolikus egyházi törvények (jelenleg a Codex Juris Canonici) vannak hatályban. Ezek nem kerülnek állami megerősítésre, és csak annyiban érvényesülhetnek, amennyivel nincsenek ellentétben a Magyar Népköztársaság törvényes jogszabályaival. A kevesebb tagot számláló egyházakkal (görögkeletiek, a szabad egyházak közösségébe tartozó vallásfelekezetek: baptisták, adventisták, methodisták stb.) az állam nem kötött külön szerződést. Jogállásuk azonban lényegileg azonos a többi egyházakéval.

Noha az egyházak jogi személyisége nincs külön törvényben deklarálva, azok jogi személyek, amit a velük kötött szerződések ténye is bizonyít és az állandó joggyakorlat is elismer. Hogy az egyes egyházakon belül ki rendelkezik jogi személyiséggel, az egyházak önkormányzati szervezete (belső törvénye) állapítja meg. Az egyházak és a vallásszabadság büntetőjogi védelemben részesülnek, pl. az 1961. évi V. tv. 127. §-a a felekezet elleni izgatást bűncselekménynek minősíti s a 138. § ismeri a vallási csoport elleni bűntettet. Az 1978. évi IV. tv-be iktatott új büntető törvénykönyv 148. §-a pl. változatlanul bünteti a felekezetek elleni izgatást, a 156. § a vallási csoportok tagjainak a súlyos testi vagy lelki sérelmet okozókat, míg a 269. § a a közösség megsértésének bűncselekményei kategóriájába sorolja a felekezet vagy hozzá tartozó személy elleni gyűlölet keltésére alkalmas cselekményeket.

Az egyházi tisztségviselők kinevezése és működése tekintetében a Magyar Népköztársaság nem gyakorolja a feudális korból származó főkegyúri jogot a katolikus egyházzal szemben (1957. évi 22. sz. tvr. preambuluma) sem, de az állami szuverenitás érvényesítése végett az újonnan kinevezett (megválasztott) egyházi személyek működéséhez — valamennyi egyházban — előzetes engedélyt kell kérni. Magasabb egyházi tisztségviselőknél a Népköztársaság Elnöki Tanácsa, alacsonyabbaknál az Állami Egyházügyi Hivatal, illetve a megyei

(fővárosi) tanácsok elnöke adja a hozzájárulást (1957. évi 22. sz. tvr.). A katolikus főpapi állások betöltésénél az Elnöki Tanács hozzájárulását megelőzi, hogy a Magyar Népköztársaság kormánya a Vatikánnal esetenként megállapodik. Általánosabb megállapodás először 1964. szeptember 15-én jött létre s ez magában foglalta a püspöki kinevezéseket, a papok állampolgári esküjét s rendezte a Rómában levő pápai Magyar Intézet helyzetét. Ezóta a főpapi kinevezéseket újabb megegyezés (pl. 1969, 1973) előzi meg.

Az egyházi személyek és egyházi alkalmazottak jogviszonyait saját egyházuk törvényei és egyéb szabályzatai rendezik. Ezek nem állami alkalmazottak, érdekükben azonban a Munka Törvénykönyve és más jogszabályok (pl. nyugdíj biztosítása) mutatis mutandis érvényesülnek. Egyes szociális jogszabályok (pl. betegségi biztosítás) kifejezetten is kiterjednek az egyházi tisztségviselőkre is (1955. évi 39. sz. tvr. 20. §, 71/1955. M. T. r. 61.§).

2. Az egyes egyházak jogi helyzete.

Az egyházi jogok, amelyeket nemcsak a katolikusoknál, de más egyházaknál is kánonjognak neveznek, több vonatkozásban érvényesülnek. A középkori európai egyetemeken a római jog és a hazai jog (jus patrium) oktatásán kívül a kánonjog volt az egyetemi oktatás főpillére s alapelvei hatással voltak a feudális államok jogfejlődésére. Sőt a feudális államokban hosszú ideig az egyházi jogok érvényesülése bizonyos jogterületeken kizárólagos volt, másutt az állami jogszabályok mellett vagy pótlására az egyházi jogok is érvényesülhettek. Magyarországon a korai feudalizmusban igen széles volt az egyházi jog érvényesülési köre. Ez elsősorban az egyházi bíróságok judikatúrájában jelentkezett. Különösen a családjog és az öröklési jog körében volt lehetősége az egyházi jogszolgáltatásnak, azonkívül az egyházi személyek ügyei — néhány kivételtől eltekintve — egyházi bíróságok elé tartoztak (privilegium fori). Az általános, minden országra kiterjedő kánonjog (a keleti egyházakban a nomokánonok) mellett az egyes országokban partikuláris egyházjog is érvényesült, mely zsinatokon alkotott törvényekben vagy az egyházi bírósági gyakorlatban kialakult szokásjog formájában jelent meg. A zsinati törvényhozás nemegyszer összeolvadt az állami törvényhozással, melyről nálunk Szent László, Kálmán királyok által vezetett zsinatok tanúskodnak. Az egyházi jogok széles körű érvényesülése — a világi jogi szférában is — természetesen csak az államvallásokra vonatkozott. Némileg megváltozott a helyzet a reformáció elterjedésével. Egyrészt már ezt megelőzően kezdték az államokban az egyházi jogok érvényesülését háttérbe szorítani azzal, hogy az egyházi bíróságok hatásköréből egyre több világi ügyet kivettek (Mátyás törvényei), másrészt az elterjedt új vallások is megalkották a maguk egyházi bíróságait, amelyek igyekeztek a saját egyházukhoz tartozó ügyekben saját egyházi szabályaik szerint ítélkezni. Hosszú, elkeseredett vita folyt az egyes egyházi bíróságok hatásköre tekintetében az államvallás és a reformált vallásfelekezetek között. Azokban az országokban (német fejedelemségek, Svájc egyes kantonjai stb.), ahol a protestáns vallások valamelyike mint államvallás elfoglalta a katolikus egyház eddigi helyét, az államvallásnak kijáró elsőbbséget, a kocka megfordult s itt az új államvallás egyházi joga fokozottabban érvényesült. Szinte egyedülálló egyensúly volt Erdélyben a fejedelmi korban, ahol — mint már említettük — a négy bevett vallás (recepta religio), a református, evangélikus, katolikus és unitárius egyenlő jogokat élveztek és saját önkormányzati ügyeikben saját egyházi jogaikat használhatták. A recepta religiónak ekkor még el nem ismert görögkeletiek vagy az Erdélyben élő izraeliták hasonlóképpen használhatták saját egyházi jogaikat s az egyházközségi igazgatás és bíráskodás viszonylag széles önkormányzati keretekben folyt. A feudális kor végi magyarországi állami törvényekkel (1791. évi XXVI. és XXVII. tc.-ek) a két nagy protestáns egyház és a görögkeleti egyház számára adott önkormányzat ez egyházakban is termékenyítőleg hatottak az egyházi jogok fejlesztésére.

A burzsoá korszak első törvényhozása — mint említettük — 1848 márciusában megszüntette a katolikus egyház privilegizált helyzetét, s a bevett egyházak koordinációs rendszere mindezek számára biztosította saját ügyeikben saját egyházi jogaik érvényesülését és ezt házassági ügyekben — a vegyes házasságoktól eltekintve — valamennyi bevett egyház részére elismerte. A burzsoá államokban, így Magyarországon is megindult egy törekvés az állam és egyházak elválasztása felé, ami különösen az USA-ban, majd e század elején Franciaországban valósult meg. Magyarországon a múlt század végén törvény léptette életbe a polgári házasságot, behozták az állami anyakönyvezést (1894—5), s ezzel megszorították az egyházi jogok és egyházi bíróságok érvényesülését polgári ügyekben. Megmaradt azonban különösen a katolikus egyház viszonylatában a magyar királyi főkegyúri jog s ennek következtében kegyúri ügyekben a mindig egyházi vezetés alatt álló minisztériumi katolikus ügyosztály legmagasabb kegyúri bíráskodási jogköre.

Az állam és egyház elválasztását — mint láttuk — a szocialista államok valósították meg. Magyarországon az 1949. évi alkotmány tartalmazta ennek kinyilvánítását, de ugyanakkor a lelkiismereti szabadság és a felekezetek egyenjogúságának biztosítását is. Az országban jelentősebb számú hivővel rendelkező egyházakkal az állam szerződést kötött, melyben biztosítja az egyházak önkormányzatának szabad gyakorlását s ebbe beletartozik az egyházi jogok alkotásának s az önkormányzat

keretén belül való érvényesülésének szabadsága is. Az egyházi jogok elismerése a felekezetek egyenjogúságának az alkotmányban biztosított joga alapján vonatkozik valamennyi vallásfelekezetre.

Az egyházi jogok érvényesülésének általános feltétele, hogy azok az önkormányzati jogkörbe tartozó ügyeket szabályozzák, s ne legyenek ellentétben az állam törvényeivel és törvényes jogszabályaival. Különös feltétele, hogy minden egyes egyházban a jogalkotásra hivatott szervek alkossák s azokat az állami szervek (Állami Egyházügyi Hivatal elnöke) megerősítéssel lássák el. Nem kerül külön elbírálás alá a katolikus egyháznak az egész világra érvényes kánonjogi törvénykönyve, de ennek kánonjai sem lehetnek ellentétben a magyar jogszabályokkal. A katolikus egyház vonatkozásában is a hazai belső önkormányzatra vonatkozó szabályok megvizsgálás és állami hozzájárulás alá kerülnek, mivel azonban ezek nem törvények, hanem belső szabályok (pl. püspöki konferencia ügyrendje, egyházi egyesületek alapszabályai, Actio Catholica ügyrendje, egyházi szeretetszolgálat szabályzata), nem jutnak a hivatalos lapban is közzétételre kerülő megerősítéshez, csupán egyszerű tudomásulvételhez.

Az egyes egyházi jogok tartalmának vizsgálata egyúttal feltárja a vallásfelekezetek szervezetének és működésének szabályait, melyek magában foglalják az egyházak alkotmány- és közigazgatási jogát. Az alábbiakban az egyes egyházak viszonylatában kíséreljük meg felvázolni az egyházak jogainak forrásait s bennük szervezetüknek és működésüknek szabályait.

a) *A katolikus egyház* szervezetének szabályait elsősorban az egyházi törvénykönyv, a Codex Juris Canonici tartalmazza. Ennek a törvénykönyvnek a célja volt a szétszórt egyházjogi anyag szerves egészbe foglalása és a központosítás irányában megreformálása. A kódexet XV. Benedek pápa 1918. május 19-én léptette életbe. A törvénykönyv öt könyvre oszlik. Az első általános szabályokat közöl a jogforrásokról, a második a személyekről, a harmadik a dolgokról, a negyedik az eljárásjogról és az ötödik az anyagi büntetőjogról szól. A kódexből világossá válik a katolikus egyház szervezete, amely a pápaságon és a püspökségeken nyugszik. A pápa segítői a bíbornokok, a római kúriai hatóságok, a kongregációk, a pápai bíróságok, végül a pápai hivatalok.

Magyarországon a katolikus egyház 10 egyházmegyére oszlik, melyek élén püspök (a saját egyházmegyén kívül több egyházmegye felett felügyeletet gyakorló érsek) áll. Az első érsek, egyben az ország prímása az esztergomi, aki rendszerint egyúttal az egyház bíbornoka. A püspökök (érsekek) tanácsadó testületei a káptalanok (főkáptalanok), segítői még a segédpüspökök vagy a koadjutorok. Ha a püspök valamely okból nem láthatja el egyházmegyéje vezetését, annak ellátására a pápa apostoli adminisztrátort rendel. Vannak olyan egyházi személyek, akik egy bizonyos terület felett teljes püspöki joghatóságot gyakorolnak. Ezek az ún. nullius apátok, mint amilyen a magyarországi bencés szerzetesrend feje, a pannonhalmi főapát. A püspököket, érsekeket, segédpüspököket, koadjutorokat, kanonokokat a kánonjog szerint a pápa nevezi ki. Magyarországon a pápai kinevezéstől függő egyházi állások betöltőinek működéséhez állami hozzájárulás is szükséges.

Minden egyházmegye (főegyházmegye) plébániákból mint alapsejtekből áll. Magyarországon az állami jogban ezeket a plébániákat egyházközségeknek nevezzük. A plébániát a püspök (érsek) tölti be s nevezi ki a plébánost, aki a plébánia területén a lelkipásztorkodást ellátja. Több plébánia felett a felügyeletet az esperes látja el, aki rendszerint egyik idősebb, tapasztaltabb plébános.

A kollektív egyházkormányzás s az egyházi döntés legfőbb szervei az időlegesen működő zsinatok (synodus). Ilyen az összegyház püspökeinek és szavazati joggal felruházott prelátusainak tanácskozása, az egyetemes zsinat (concilium oecomenicum). Legutóbb 1962—1965. években folyt a II. Vatikáni egyetemes zsinat, mely XXIII. János pápa irányításával a katolikus egyház szervezetének korszerűsítését (aggiornamento) is szolgálta. A II. Vatikáni zsinat emelte ki az egyes országokban a püspökkari értekezletek jelentőségét. Vannak ezenkívül nemzeti (tartományi) és egyházmegyei zsinatok. Magyarországon nemzeti zsinatot 1822. év óta nem tartottak, egyházmegyei zsinatok gyakrabban voltak.

Az egyházi jogvitás ügyekben a bíráskodás első fokon a püspöki szentszékek, a másodfokú bíráskodás az érseki főszentszék elé kerül. Régi szokás, hogy Magyarországon minden egyházi per a prímási főszentszéket is megjárja. A legfőbb bíró a pápa, aki bíróságai útján (Sacra Romana Rota és Signatura Apostolica) ítél.

b) *A Magyarországi Református Egyház* szervezetét az egyház legfőbb törvényhozó testületének, a zsinatnak törvényei állapítják meg. Az 1791. évi XXVI. tc. biztosította már vallási ügyeiknek önkormányzati keretekben szabályozását. A törvényhozó zsinatokra az állam felügyelés végett biztost küldhet, másrészt a zsinaton hozott törvényeket az államfő (ma az állam nevében az Állami Egyházügyi Hivatal elnöke) megerősíti. A ma is érvényben levő hat egyházi törvényt a VII. budapesti zsinat 1967-ben fogadta el. Az I. tc. a Magyarországi Református Egyházról és szolgálatáról szól, a II. tc. az egyház alkotmányáról és kormányzatáról, a III. tc. az egyházi szolgákról és alkalmazásukról, a IV. tc. az egyház háztartásáról, az V. tc. a Református Lelkészi Nyugdíjintézetről és a VI. tc. az egyházi törvénykezésről. A legutóbb 1976-ban tartott budapesti zsinat a törvények végrehajtási rendeleteit szabályoz-

ta. Az egyházi testületeknek joguk van arra, hogy hatáskörükben az egyházi törvényeknek, a felsőbb egyházi testületek szabályrendeleteinek és az alsóbb egyházi testületek önkormányzati jogának sérelme nélkül szabályrendeletet alkossanak. A szabályrendelet a felettes egyházi hatóságok jóváhagyásával válik kötelező erejűvé.

A református egyház alkotmánya a zsinatpresbiteri elven épül fel, ami annyit jelent, hogy a helyi gyülekezetet a maga köréből választott presbiterek kormányozzák, a felsőfokú kormányzás tekintetében pedig olyan gyűlések rendelkeznek, amelyek elvileg a gyülekezeti vének gyűléséből küldött képviselőkből alakulnak. A Magyarországi Református Egyháznak önkormányzati joggal bíró testületei az egyházközségek, az egyházmegyék és az egyházkerületek. Ezeknek megfelelő fokozatokban az egyházi hatóságok egyházközségiek, egyházmegyeiek és egyházkerületiek. Az egyházat egyetemesen érintő ügyeket a zsinat intézi.

Az egyházközség az egyház tagjainak meghatározott területen élő s az egyházi törvény szerint szervezett gyülekezete. Társegyházközség több államigazgatási község területére terjed. Szórványok azoknak az államigazgatási községeknek területén vannak, ahol református egyháztagok elszórtan, külön egyházközségi szervezet nélkül élnek. A missziós egyházközségeket nagyobb szabású, más vallásúak közt el szórtan élő egyháztagokból szervezik. Az egy házközség tisztviselői: a lelkész (beosztott lel kész, segédlelkész), az egyházközségi gondnok a presbiterek, a jegyző, a kántor, a pénztáros a bizottsági előadók és külön megbízottak, az egyházfi és a harangozó. A presbiterek az egyházközség „lelki és anyagi javainak sáfárai", akiket az egyházközség életének felelős irányítására a férfi egyháztagok közül választanak. Számuk legkevesebb 4. Az egyházközség köteles feladatait a presbiterium végzi, mely üléseit legalább negyedévenként tartja. A presbiterium az egyházközségnek mindazt a jogát gyakorolja, amit egyházi törvény másnak hatáskörébe nem utal. A lelkészt az egyházkerület és a presbiterium közreműködésével alakított jelölő bizottság jelöli. A választás az egyházközség választóinak gyűlésén a jelöltek közül közfelkiáltással vagy titkos szavazással történik.

Több egyházközségnek az egyházi kormányzás és igazgatás céljából felsőbb hatósággá egyesülése *az egyházmegye*. Szervei: az egyházmegyei közgyűlés, egyházmegyei tanács, az egyházmegyei bíróság, az egyházmegye elnöksége, tisztségviselői és alkalmazottai, kiküldött bizottságok és küldöttségek. Az egyházmegyei tanácsot a közgyűlés meghatározott időközi feladatok végzésére alakítja. Az elnökség az egyházmegye élén álló esperesből és az egyházmegyei gondnokból áll, s hatáskörébe azok az ügyek tartoznak, amelyeket a törvény értelmében a két elnöknek együtt kell intéznie.

Több egyházmegyének az egyházi kormányzás és igazgatás céljából felsőbb hatósággá egyesülése alkotja az *egyházkerületet*. Szervei: az egyházkerületi közgyűlés, az egyházkerületi tanács, az egyházkerületi bíróság, az esperesi és gondnoki értekezlet, az egyházkerületi lelkészjelölő bizottság, az egyházkerület elnöksége tisztségviselői s alkalmazottai, kiküldött bizottságok és küldöttségek. Legfőbb tisztviselők a püspök és a főgondnok, továbbiak a választott tanácsbírák, lelkészi és világi főjegyző, jegyzők, a jogtanácsos, a gyűjteményi igazgató, a püspöki titkár, a pénztáros, a számvevő és a levéltáros. A püspöknek az egyházkerületben lelkészi állásának kell lennie.

Az egyházkerületi közgyűlés tagjai az egyházkerületi főbb tisztviselők (püspök, főgondnok, illetve helyetteseik), minden egyházmegyéből az esperes, az egyházmegyei gondnok vagy törvényes helyetteseik, az egyházkerületi tanácsbírák, főjegyzők és jegyzők, az egyházkerületi jogtanácsos, a gyűjteményi igazgató, a lelkészek és világiak választott képviselői s az egyházkerület területe szerint illetékes teológiai akadémia egy-egy tanárképviselője. Az egyházkerületi közgyűlés a hatáskörébe utalt feladatok időközi teljesítésére egyházkerületi tanácsot alakít. Az egyházkerületi közgyűlés tanácskozik és intézkedik az egyházkerületre tartozó minden egyházi iskolai igazgatói ügyben, ha csak azt a törvény az egyházkerületi bíróság hatáskörébe nem utalja.

A Magyarországi Református Egyház törvényhozó, határozó és legfőbb intézkedő testülete a *zsinat*. Hatáskörébe tartozik az egyház tanainak megvizsgálása és megállapítása, az egyház alkotmányának, törvényeinek hozatala és általában a legfőbb intézkedési jog. Tagjai a püspökök, főgondnokok, a presbiteriumok által választott zsinati képviselők, a tanárképviselők, a zsinati tanácsos, a jogtanácsos, a gyűjteményi főigazgató. A zsinat a törvényhozás körébe nem tartozó feladatok időközi teljesítésére Zsinati Tanácsot alakít. A Zsinati Tanács elnöksége a Zsinat elnöksége. Ez képviseli a Magyarországi Református Egyházat, intézkedik az állam által az egyházhoz küldött törvényes rendelkezések végrehajtása iránt, s gondoskodik a Zsinat és a Zsinati Tanács határozatainak végrehajtásáról.

Az egyház önkormányzati testületei és intézményei önállóan gazdálkodnak s jogosultak az egyház tagjainak önkéntes adományait összegyűjteni. Az egyház egyetemes szolgálatai anyagi feltételeinek biztosítására az Országos Református Egyházi Közalapot tartja fenn. Ebből segélyezi az önfenntartásra nem képes egyházközségeket, az alkalmazottakat, tanintézetet és szeretetintézeteket. Gondoskodik a külügyi és ökumenikus szolgálat, az egyházi igazgatás szükségleteiről. A Közalap bevételei elsősorban az egyházközségek hozzájárulásából, sajtóbevételekből, államsegélyekből állnak. A

református egyházban a lelkészi képesítésű alkalmazottak ellátásáról a Református Lelkészi Nyugdíjintézet gondoskodik. A nyugdíjintézet szervezetét és szolgáltatásait az 1967. évi VI. egyházi tc. szabályozza, s ez lényegében összhangban áll az állami nyugdíjszabályokkal.

Az egyház *bírói hatalma* fegyelmi ügyekre és olyan igazgatási ügyekre (pl. nyugdíjügyekre) terjed ki, amelyeket az egyházi törvény bírói hatáskörbe utal. Az egyházi bíróságok: az egyházközségi bíróság, az egyházmegyei bíróság, az egyházkerületi bíróság és a zsinati bíróság. A bíróságok szervezete az egyes szervek egyházi és világi vezetőiből és választott tagokból áll. A törvény (1967. évi VI. egyházi tc.) részletes szabályokat tartalmaz a bírói eljárásról és a fegyelmi jogról.

c) A Magyarországi Evangélikus Egyház államjogi helyzetét ugyanolyan állami törvények s az állammal kötött egyezmények szabályozzák, mint a református egyházét. Az egyház alkotmányát a burzsoá korban az 1891-ben kezdődött országos zsinaton szabályozták, amit 1937-ben kiegészítettek. Legutóbb 1966. december 8-án és 9-én tartottak országos zsinatot, amely az egyház alkotmányát és jogi rendjét hat törvényben állapította meg. Ezeket 1966. december 21-én az Állami Egyházügyi Hivatal elnöke megerősítette. Az I. egyházi törvény a Magyarországi Evangélikus Egyházról (egyházalkotmány) szól, a II. egyházi törvény az egyház szolgálatának rendjéről, a III. törvény a felkészítésről az egyházi szolgálatra, a IV. törvény az egyház szeretetszolgálatáról, az V. törvény az egyház háztartásáról és a VI. törvény az egyházi bíráskodásról (l. Egyházi törvények. A Magyarországi Evangélikus Egyház Törvénykönyve. Budapest, 1967.).

A Magyarországi Ágostai Hitvallású Evangélikus Keresztyén Egyház — röviden: a Magyarországi Evangélikus Egyház — a Magyarországon élő evangélikusok közössége. Az egyház állandó önkormányzati testületei a gyülekezet (egyházközség), az egyházmegye, az egyházkerület, az országos egyház és törvényhozó s legfőbb intézkedő testülete, a zsinat. Az egyház két egyházkerületre oszlik: a déli és az északi evangélikus egyházkerületekre, amelyek mindegyikének székhelye Budapesten van.

Az evangélikus egyházi szervezet legkisebb sejtje a gyülekezet (egyházközség). Az olyan egyházközség, melyben a lelkészi állás székhelye van: anyagyülekezet. Leánygyülekezet, ahol nincs önálló lelkész, de külön presbiteriuma van. Az evangélikus egyháznál is találkozunk a szórvány fogalmával, mint a reformátusoknál. Olyan két vagy több volt anyagyülekezet, vagy ha korábbi szerződés alapján több gyülekezet közösen tart fenn lelkészi állást: a társgyülekezet. A gyülekezetnek irányító és képviseleti hatósága: a gyülekezeti közgyűlés. Tagjai a lelkészek, a felügyelő, a gondnok, a pénztáros, a számvevőszék elnöke, a jegyző és a 18. évet betöltött mindkét nembeli egyháztagok. A gyülekezet kisebb jelentőségű belügyeiben a gyülekezeti presbiterium jár el. Ennek tagjai a gyülekezet funkcionáriusai és a közgyűlés által választott (8—50) presbiter. A gyülekezet elnöksége a lelkész és a felügyelő, akik önállóan intézkednek mindazokban az ügyekben, melyek nincsenek a közgyűlés vagy a presbiterium számára fenntartva. A lelkészt a presbiterium választja, de a választhatóságot a püspök állapítja meg. Ha a presbiterium választása meghiúsul, a püspök élhet a kinevezési joggal.

Az egyházmegye egy meghatározott földrajzi területen levő gyülekezetek magasabb egyházkormányzati szerve. Az egyházmegye szervei az egyházmegyei közgyűlés, az egyházmegyei presbiterium, az egyházmegyei elnökség (esperes és egyházmegyei felügyelő).

Az egyházkerület meghatározott földrajzi területen levő gyülekezetek és egyházmegyék felsőbb egyházkormányzati szerve. Az egyházkerület szervei: az egyházkerületi közgyűlés (az egyházkerület képviseleti és kormányzó hatósága). Ez választja a püspök és az egyházkerületi felügyelő kivételével — az egyházkerület összes tisztviselőit. Tagjai az egyházkerületi tisztviselők, az egyházkerületi presbiterium és bíróság tagjai, az egyházmegyei elnökségek és az egyházmegye választott képviselői. Az egyházkerület egyéb szervei az egyházkerületi presbiterium, az egyházkerületi elnökség (püspök és egyházkerületi felügyelő). E szervek hatásköre hasonló, mint az egyházmegye szerveié, csak a hatáskör egyházkerületi, így szélesebb.

Az országos egyház az ország területén levő gyülekezetek, egyházmegyék és egyházkerületek legfelső egyházkormányzati szerve és a Magyarországi Evangélikus Egyház egészét érintő ügyeket intézi. Szervei: az országos egyházi közgyűlés, presbiterium, országos egyházi elnökség (országos egyházi felügyelő és a hivatalára nézve idősebb püspök). Az elnökség képviseli és kormányozza a Magyarországi Evangélikus Egyházat, elnöksége az országos egyházi közgyűlésnek, az országos presbiteri ülésnek és a zsinatnak. Az elnökség alkalmazza az országos egyház valamennyi alkalmazottját. Az országos egyházi felügyelő rendelkezésére országos egyházi iroda áll, melynek vezetője az országos egyházi főtitkár.

A zsinat a Magyarországi Evangélikus Egyház törvényhozó és legfőbb intézkedő testülete. Az egyház és az állam közötti egyezmények kötése a zsinat hatáskörébe tartozik. A zsinat tagjai az országos egyházi elnökség, valamint az egyházkerületi elnökségek tagjai, az egyházmegyék választott képviselői, az egyházkerületek 4—4 küldötte, az országos egyház 8 küldötte és a Teológiai Akadémia két tanára. A zsinat tartama hat év, munkáját ülésszakokban végzi.

Olyan ügyekben, amelyekben a zsinat nem rendelkezett, de az egyház folyamatos életével

összefüggésben időközben zsinati hatáskörbe tartozó törvényerejű rendelkezés vált szükségessé, az országos egyházi presbiterium hoz törvényerejű rendeleteket. Ezeket a zsinatnak összeülése után be kell mutatni.

Az egyházi szolgálatra való felkészítést a Teológiai Akadémia végzi. Az egyház gondoskodik a kántorképzésről és a sajtószolgálatról. A lelkészképzés és továbbképzés tudományos és nemzetközi szinten tartását az Evangélikus Országos Könyvtár és Levéltár szolgálja. Az egyház a gyülekezeti tagok felé, a rászoruló gyülekezetek felé és az egyházi alkalmazottak felé szeretetmunkát végez. A szeretetmunka megszervezését a Diakoniai Osztály látja el. Az egyházi alkalmazottak ellátása a nyugdíjosztály hatáskörébe tartozik.

Az Evangélikus Egyház valamennyi önkormányzati testületének önálló háztartása van, „a maga terhét hordozza". De hordozza a többiek terhét is és hozzájárul a közös és közegyházi szükségletek fedezéséhez. A gyülekezet tagjai „önként vállalat egyházfenntartói járulék fizetésével bizonyítják a gyülekezethez való tartozásukat".

Az egyház bíróságai: az egyházmegyei, az egyházkerületi bíróságok és az országos egyházi bíróság. A bíróságok hatáskörébe tartoznak a fegyelmi vétségek, a választásokkal kapcsolatos panaszok feletti döntés, az egyházi szervek és testületek, alkalmazottak vagyonjogi és alkalmaztatási viszonyából, valamint a jogellenes cselekményekből származó minden kereset felett való döntés.

d) Az unitárius egyház szervezete. Az unitárius vallás első ízben Erdélyben terjedt el, ahol egyike lett a 16. századtól a négy bevett vallásnak. Erdélyen kívül a 19. század közepéig nem volt olyan nagyszámú hívője, hogy külön egyházi szervezetet alkotott volna. Ezért az unitárius egyház közjogi helyzetét azok a törvények szabályozták, amelyek Erdélyben a többi vallásfelekezetnek az államhoz való viszonyát meghatározták. Erdélyben széles körű önkormányzatot élvezett, melynek szabályait 1848 után, miután az 1848. évi XX. tc. Magyarországon is bevett vallássá nyilvánította, az Erdélyen kívüli magyarországi egyházközségekre is kiterjesztették. 1851-ben készítették el az egyházi alkotmánytervezetet, de a neoabszolutizmus kormánya azt nem erősítette meg. Ennek ellenére az unitárius egyház az egyházi alkotmány alapján állt, amit 1899., 1902., 1904. és 1923. években módosítottak. A két világháború között az Erdélyben működő egyetlen püspökség megtartotta szervezeti kapcsolatait a magyarországi unitárius egyházközségekkel, ezt azonban a második világháború után szervezetileg felszámolták s a magyarországi unitárius egyház önállósult. A Magyarországi Unitárius Egyház 1968. augusztus 21-én tartott zsinati tanácsa mondotta ki önállóságát. Eszerint a Magyarországi Unitárius Egyház maga alkotja saját törvényeit és rendszabályait, s ezek szerint igazgatja és kormányozza magát. Ez az önigazgatás és önkormányzás „alkotmányos szervezetének megfelelően, fokozatos egyházi hatóságok által történik, melyek első fokon egyházközségi, másodfokon egyetemes egyházi hatóságok", mely utóbbiakat egyházi főhatóságnak nevezzük. A Magyarországi Unitárius Egyház és önkormányzati jogú testületei, illetve intézményei jogi személyek. Az egyház a maga által hozott egyházi törvényeket magyarázza, módosítja, vagy szükség szerint eltörli, illetve újakat alkot. Az egyházi törvény az állami törvényekkel nem állhat ellentétben, — érvényessé az állam megerősítésével válik. A püspök és a főgondnok egyházi választása érvényességéhez előzetes állami hozzájárulás szükséges.

Az 1968. évi zsinat során törvényt alkottak az unitárius egyház hatóságairól és tisztségviselőiről (I. tv.), a lelkészek és énekvezérek választásáról és kinevezéséről (II. tv.), s végül az Egyház Nyugdíjtanácsának szabályzatáról.

e) A görögkeleti (orthodox) egyház alkotmánya látható főt nem ismer. Az egyház feje Krisztus, akit a földön nem képvisel fizikai személy. Az alkotmányos hatalom teljességét az egyetemes zsinat bírja. Egyetemes zsinatnak nevezik az egyetemes keresztény egyház püspökeinek gyűlését, amely akkor ül össze, amikor az egész egyházat érintő kérdések ezt szükségessé teszik. Összesen hét egyetemes zsinat ült össze, az utolsó 787-ben.

Az egyházi jogforrások a kánonok. Ezek lehetnek: az apostoli kánonok és az egyetemes zsinat kánonjai, helyi zsinatok kánonjai és a szentatyák. A keleti egyházban is külön rendet képez a klerus, de az egyház kormányzásában és a jogszabályalkotásban részt vesznek a laikus elemek is. Az egyház az egyes államokon belül az államhatalommal szoros kapcsolatban és sajátlagosan fejlődött: önálló és független (autokefal) ún. nemzeti egyházak alakultak és az egyház egyetemét érintő ügyekben a kapcsolatok meglehetősen lazák. Egyetemes zsinatot nem tartanak s az egyház egyetemét érintő kisebb ügyekben a konstantinápolyi patriarcha által egybehívott autokefális egyházfők consensusa határoz. Az egyes autokefális egyházakon belül az egyház legfőbb papjai a patriarchák. A patriarchák és püspökök között csak a joghatósági hatalom tekintetében van különbség, az ún. rendi hatalom szempontjából egymás között egyenlők. Az egyetemes egyház kánoni egységét ennek ellenére a közös hitelvi forrásai tartják össze.

A görögkeleti egyházban általában, így Magyarországon is nagyobb befolyása van a világi jognak. Az egyház hazai szervezetét s az államkormányzathoz viszonyát törvények és régebben királyi rendeletek szabályozták. Így az egyház szervezetét elsősorban állami jogforrásokból lehet felvázolni. Az 1791. évi XXVII. tc.

biztosította Magyarországon a szabad vallásgyakorlatot (Erdélyben az 1791. évi LX. erd. tc.). Az 1848. évi XX. tc. a görögkeletiek vallásbeli és iskolai ügyekben való intézkedési jogát állami felügyelet mellett újból biztosította. Az 1864. évben összehívott és 1865-ben Karlócán folytatott szerb nemzeti kongresszus a hazai görögkeleti egyházat szerb és román egyháztartományokra osztotta, amit azután az 1868. évi IX. tc. törvénybe iktatott. Ezután az egyes egyházak szervezetét több miniszteri és kormányrendelet szabályozta (768, 769/1871. VKM., 6551/1911. ME., 4224/1912. ME.).

A görögkeleti egyház hazai szervezetéből az első világháború után fennmaradt a budai görögkeleti szerb egyházmegye, ennek élén a budai görögkeleti szerb püspök állott. A második világháború óta püspöki helynök látja el az egyházmegye (17 egyházközség) kormányzását. Az egyházmegye a belgrádi görögkeleti szerb patriarcha joghatósága alá tartozik s a budai püspök a belgrádi szent synodus tagja. Fennmaradt a román egyházmegye is Gyula székhellyel, egyházmegyei konzisztóriummal, 17 egyházközséggel püspöki vikárius vezetése alatt. Egyházi főhatósága a Bukaresti Patriarchátus. Vannak Magyarországon egykori görög és magyar egyházközségek is, amelyek 1941 óta külön adminisztratúra alá tartoznak. A magyar esperesség Budapest székhellyel 9 egyházközséggel esperes-adminisztrátor vezetése alatt. Joghatósága kiterjed a hazai magyar és orosz egyházközségekre és szórványra, beleértve a görög híveket is. Egyházi főhatósága a Moszkvai Patriarchátus. A Magyar Orthodox Adminisztratúra a Moszkvai Patriarchátus kánoni oltalma alatt áll s belső szabályait is ez erősíti meg. Végül van két bolgár egyházközség a budapesti parochus vezetése alatt, akinek joghatósága kiterjed a hazai bolgár szórványokra is. Egyházi főhatósága a Szófiai Patriarchátus.

f) A magyar izraelita vallásfelekezet szervezete. Magyarországon az izraelita vallásfelekezethez tartozó hitközségek az 1868. évi kongresszus után háromféle alapon szervezkedtek. A legnagyobb részt alkották a kongresszus szabályzatát elfogadó kongresszusi hitközségek vagy röviden csak „izraelita hitközségek", a kisebb részt az autonóm hittörvényű izraelita hitközségek, röviden „ortodox izraelita hitközségek". Voltak végül olyan hitközségek is, amelyek egyik szabály szerint sem szervezkedtek újra, hanem a kongresszus előtti állapotban maradtak. Ezek voltak a „statusquo ante hitközségek".

A népköztársasági alkotmány meghozatala után a magyarországi izraeliták egységes országos szervezetben egyesültek. Megalkották az egységes szervezetről szóló szabályzatot, amit a vallás- és közoktatásügyi miniszter 1950-ben jóváhagyott. Még az egyesülés előtt a Magyarországi Izraeliták Országos Irodája Intézőbizottsága és a Magyarországi Autonóm Orthodox Izraelita Hitfelekezet központi irodája mint a Magyarországi Izraelita Hitfelekezet törvényes képviseleti szervei a magyar kormánnyal megállapodást kötöttek, melyben a kormány többek között biztosította a hitfelekezet önkormányzati jogkörét.

E szabályok alapján a ma már egységes szervezet alsó, közép- és felső tagozatra oszlik. Az alsó tagozat a hitközségek, középtagozat a községkerületek és szerveik, felső tagozat pedig a Magyar Izraeliták Országos Képviselete, a Magyar Izraeliták Országos Intézőbizottsága, a Magyar Izraeliták Országos Irodája, az Izraelita Központi Felekezeti Bíróság és a Rabbitanácsok.

A hitközség a zsidó vallási élet alapkerete. Lehetnek önálló hitközségek, melyek zsinagógát tartanak fenn és rabbijuk (vagy rabbihelyettesük) van. A fiókhitközség rendes istentiszteletet tart, de rabbija (vagy rabbihelyettese) nincs. A hitközség szervei a képviselőtestület és az elöljáróság. A rabbit mint a hitközség vallási fejét a hitközségi (hitközségi kerület) közgyűlés titkos szavazással választja. A választást ezenfelül az összes választóképes hitközségi tagok szavazásának kell megerősítenie, az eredményt a szavazatok kétharmada dönti el.

A községkerületi intézmény célja, hogy a területén levő hitközségeket egybekapcsolja, feladataik megvalósítását, kölcsönös támogatásukat biztosítsa s felügyeletet, ellenőrzést gyakoroljon. Összesen hat községkerületet szerveztek.

A magyar izraeliták hitfelekezeti főhatósága az *intézőbizottság*. Az intézőbizottság tagjai: az Országos Rabbiképző Intézet igazgatója, az Országos Rabbitestület elnöke, a budapesti hitközség rabbisága alatt álló és a volt ortodox szervezethez tartozó hitközségek rabbijai közül az általuk kiküldött egy-egy rabbitag, a községkerületek elnökei, további választott rabbik és világi tagok, akik közt a volt ortodox szervezeteknek is meghatározott keretet kell biztosítani. Az intézőbizottság képviseli általában a Magyar Izraeliták Országos Szervezetét, őrködik a vallás- és lelkiismereti szabadság felett, összehívja és előkészíti az országos képviselet tanácskozásait, intézkedik az állami rendeletek s egyházi határozatok végrehajtásáról, végső fokon bíráskodik és gyakorolja a határozatban meghatározott egyéb jogokat. A központi igazgatás legfontosabb teendőit az országos iroda látja el, amelyben különösen jelentős szerepe van az élén álló elnöknek.

Az országos képviselet a magyar izraelitáknak egyetemes érdekű ügyeik intézésre alakult legfőbb testülete. Feladata, hogy „a hitfeleknek módot adjon arra, hogy az izraelita vallásfelekezet igazgatásában alkotmányosan részt vehessenek, véleményüket nyilváníthassák, határozatokat hozzanak és a felekezeti igazgatási szerveknek irányítást és útmutatást adjanak". Az országos képviselet tagjai az Országos

Rabbiképzőintézet igazgatója és teológiai tanárai, valamint felekezetpolitikai szempontból jelentős önálló hitközségek rabbijai, akiket a községkerületek választanak.

Az egyházi szervezet *anyagi* bázisa a hitközségi adó, a községkerületi járulék és az országos járulék. Állami támogatás, adományok egészítik ki a bevételeket.

A Központi Felekezeti Bíróság Budapesten székel s elnökből, három alelnökből, huszonnégy rendes és tizenkét póttagból áll. Az összes tagokat az országos képviselet választja a hitközségek adófizető tagjainak sorából. A bíróság eljárásában az állami polgári perrendtartás elvei az irányadók. A Központi Felekezeti Bíróság ítélete ellen csak a felekezeti munkavállalók fegyelmi ügyeiben (állásvesztés, nyugdíjazás kimondása esetén) lehet fellebbezéssel az intézőbizottsághoz fordulni.

g) Egyéb vallásfelekezetek jogai. Magyarországon az említett nagyobb számú hivőt számláló egyházak mellett működnek más vallásfelekezetek. Ilyenek a Magyarországi Szabad Egyházak Tanácsába tömörült vallásfelekezetek, amelyeket a két világháború között részben elismert felekezeteknek, részben szektáknak neveznek. Ez utóbbiak rendőrhatósági ellenőrzés alatt állottak. Ma a Szabad Egyházak Tanácsába tartozó hitfelekezetek közül a baptista, az adventista, a methodista és a nazarénus hitfelekezetek különállóan is élvezik a hitfelekezetek jogállását, szervezeti szabályaikat az állam önállóan is megerősítette s e jogok szerint élhetnek. A Szabad Egyházak Tanácsába tartozó többi volt szekták szabályzatai mégnem kaptak állami megerősítést, de vallásgyakorlatuk megengedett és garantált.

Az iszlám vallás. Különleges jogállása volt Magyarországon is az iszlám vallásnak, melynek elismeréséről külön törvény, az 1916. évi XVII. tc. rendelkezett.

Az iszlám vallást követő muzulmán országokban — mintegy 30 muzulmán vagy muzulmán többségű államot ismerünk — a jog a vallási és isteni eredeten alapszik. A muzulmán jog éppen úgy egyházi jog, mint a keresztény kánonjog a szó eredeti értelmében (ecclesia), a hivők közösségének joga. Csakhogy míg a muzulmán jog a legapróbb részletekig elválaszthatatlan része az iszlám vallásnak és aki nem engedelmeskedik a muzulmán jognak, az vétkezik, amelyért a muzulmán hit szerint a túlvilágon bűnhődnie kell, a keresztény egyházak nem ismernek egy általános keresztény jogot, sőt még a római egyházban is külön joga van a latin rítusnak, külön a keleti rítusú keresztényeknek. A kánonjog itt tehát csak kiegészíti az állami jogokat, illetve olyan jogterületeket (egyházi szervezetek, kánoni eljárás) szabályoz, amelyet az állam nem tart saját jogterületének. Noha a muzulmán jog kizárólagosságra törekszik, ma már egyetlen muzulmán országban sem uralkodik kizárólagosan. A muzulmán jog területén kívülálló viszonyokban különböző állami közigazgatási szabályokkal találkozunk, s a muzulmán országokban is egyre nagyobb szerepe van egyrészt a szokásjognak, másrészt a törvényi jognak is. Az iszlám országaiban sem lehet a társadalmat a vallási közösségekkel azonosítani s életviszonyaikat nem rendezhetik kizárólag a Korán, a Szunna (hagyomány), az Idzsma (a jogtudósok által helyeselt normák) és az analógia, a muzulmán jog e négy alapvető jogforrására vonatkozó szabályai. Szerepük van még a szokásjognak és az állami törvényeknek, ezek azonban általánosságban kétségkívül a muzulmán jog alapelvein nyugodnak, az elveknek érvényesítését széles területen biztosíthatják. Napjainkban a szocialista országokhoz tartozó (Szovjetunió egyes országai, Albánia) volt muzulmán államokban az állam és egyház elválasztása folytán a muzulmán jog már nem állami jogforrás, de a muzulmán jog az egyházi önkormányzat keretében érvényesül.

Magyarországon a muzulmán jog kezdettől fogva nem volt állami jogforrás, az iszlám vallás elismeréséről szóló 1916. évi XVII. tc. meghatározta azokat a kereteket, amelyekben az iszlám vallás szabályai érvényesülhettek. A második világháború után már mohamedán egyházközségek nincsenek Magyarországon nyilvántartva.

Irodalom: *Berki* Feriz: Az ortodox kereszténység. Bp. 1975.; *Bihari* Ottó: Les relations entre l'Etat et les Eglises dans les pays socialistes = Droit Hongrois — Droit Comparé. Bp. 1970. 259—274. p.; *Csizmadia* Andor: Le développement des relations juridiques entre l'Etat et les Eglises en Hongrie (1000—1944) uo. 253—258 p.; *Csizmadia* Andor: A magyar állam és az egyházak jogi kapcsolatainak kialakulása és gyakorlata a Horthy-korszakban. Bp. 1966.; *Mester* István: A világi jog hatályossága az egyházi jog területén. Bp. 1941.; *Schmidt* Péter: Lelkiismereti és vallásszabadság = Állampolgárok alapjogai és kötelességei. Bp. 1965.

Jacobi, E.: Staat und Kirche in der Sowjetunion. Wissenschaftliche Zeitschrift der Karl Marx Universität. Leipzig, 4. Jhg. 1954/5.; *Perszic*, M. M.: [A Nagy Októberi Szocialista Forradalom és az egyház különválasztása az államtól.] Voproszü Isztorii, 1954. 11. sz.; *Pietrzak*] M.: Historia ksztaltowania sie rozdziatu kosciola i państwa. Czasopismo Prawno-Historyczne. Tom. XVII—XXVIII. 1976.; *Świątkowski*, H.: Wyznaniow prawo państwowe. Warszawa, 1962.; *Vašečka*, F.: Buržoázny stát a cirkev. Bratislava, 1957.

A vallásszabadságról szóló nyilatkozat (Declaratio de libertate religiosa) II. Vatikáni Egyetemes Zsinat, Bp. 1966.; *Catalano*, G.: Il diritto di libertá religiosa. Milano, 1957.; *Krisnaswami*, M. A.: Étude des mesures discriminatoires dans le domaine de la liberté de religion et des pratiques religieuses. Nations

Unies. Conseil économique et social E (CN. 4.) Snb. 2. (200. 9. nov. 1959. 20. p.); *Lanarés*, P.: La liberté religieuse dans les Conventions internationales et dans le droit public général. [h. n.] 1964.; *Melichar*, E.: Das Problem der religiosen Freiheit. Zeitschrift für öffentliches Recht. 18. (1939.); *Pfeffer*, Ch.: State and Freedom. Boston, 1953.; *Plöchl*, W.: Das Religions-Freiheitsdekret des Zweiten Vatikanischen Konzils. Thessaloniki, 1968.

Csizmadia Andor

ELÉVÜLÉS → *Büntethetőséget kizáró okok; — Polgári jog*

ELLENŐRZÉS → *Állami ellenőrzés*

ELNÖKI TANÁCS → *Magyarország alkotmánya*

ELŐKÉSZÜLET → *Bűncselekmény elkövetési szakaszai*

EMBERI JOGOK: I. Az alkotmányos jogok (650.) — II. A nemzetközi emberi jogok (651.) — III. Az emberi jogok Magyarországon (655.)

I. Az alkotmányos jogok. 1. Az emberi jogok jellege. 2. Az ifjú Marx álláspontja. 3. Az állampolgári jogok.

1. Az emberi jogok jellege.

Az emberi jogok olyan alkotmányi és *nemzetközi jogi* intézmény, amelynek az a hivatása, hogy intézményesített alakban védje az állampolgár jogait az állami szervek túlkapásai ellen, és segítse az emberi életfeltételek és az emberi egyéniség kibontakozását. Az elmélet és úgyszólván az emberi jogokról szóló irodalom egésze az emberi jogok gyökereit a görög társadalomig viszi vissza s eredetüket az ókorban vagy az ókor klasszikusainak műveiben keresi, holott e jogok társadalmi gyökereit az emberi egyenlőség igényének reális felmerültében kell keresni, ez pedig a társadalom fejlődésének az a foka, amikor már célul tűzhette ki a vagyoni, a politikai és az egyéb megkülönböztetések eltörlését, a rabszolga, a jobbágy jogi helyzetének gyökeres megváltoztatását és a polgárok összességével jogilag egyenlővé tételét. Ezzel az univerzális egyenlőség-eszmével együtt járt a termelésben alapvetően új eszme uralomra törése: ez pedig a szabadság-eszme, mégpedig nem abszolút elvont alakjában, hanem mint a vállalkozás szabadsága, azaz mint a gazdasági szabadság, amelyet azután általános szabadságeszménnyé szélesítettek ki. Egyenlőség a társadalom politikai életében, szabadság a tulajdoni viszonyokban és a gazdasági életben: ezek voltak az emberi jogok tulajdonképpeni társadalmi alapjai, még ha a későbbiekben e két összetevő eszme el is keveredett egymással, felcserélődött is egymással, illetve látszólag önállósodott is.

Az emberi jogok leszögezésére a francia forradalomban a „deklaráció" formáját választották és ez szinte általános forma lett: 1789. augusztus 28-án a francia alkotmányozó nemzetgyűlés megfogalmazta „Az ember és a polgár jogainak a deklarációját". A deklaráció mint alkotmányos forma nagyon hasonlított azokra a korábbi alkotmányos okmányokra, amelyekben a király elismerte és leszögezte a nemesek előjogait, mintegy szerződést kötött velük jogaik biztosítására. Ilyesfajta deklarációk és szerződések voltak az alkotmánytörténetben az alkotmányos Billek, a Charták; rendszerint a szerződés formáját választották a király és a nemesi parlament között, sőt még az emberi jogok deklarációjának is adtak bizonyos olyan jelleget, mintha benne az elvont állam és a polgárok kötöttek volna szerződést a polgárok jogainak biztosítására. Ezt annál inkább megtehették, minthogy az emberi jogokat olyan alapjogoknak tekintették — így szólt a rájuk vonatkozó elmélet —, amelyek állítólag az állam alapítására vonatkozó társadalmi szerződés előtt is megillették az embert és biztosítva is voltak számára már az őstársadalomban. Ezen a szálon azután visszavezették néha az emberi jogokat még a római jogba is, a ius gentiumot mint minden embert állampolgárságától függetlenül megilletett jogot az emberi jogokhoz közel hozva. Az emberi jogok eredetét illető ilyen felfogást, amely egy, a 16. században keletkezett politikai eszményt visszavetít a távoli múltba és teljesen más célú és más rendeltetésű intézmény alakjához hasonlít, bizonyos külső hasonlóság miatt, *hamis visszavetítésnek* nevezzük. Az emberi jogok jellegzetesen az új kor terméke, a modern politikai élet kibontakozásának a terméke, a polgári társadalom terméke, mint Marx mondotta: a modern állam terméke és esetleges velejárója, a polgári politikai és jogi irodalomnak is következménye.

2. Az ifjú Marx álláspontja.

Az ifjú Marx: „A zsidókérdéshez" című munkájában kifejtette elméletét az emberi jogok kettős arculatáról. Az emberi jogok alanya, az ember ugyanis a modern társadalomban kettős arculatú. Az ember egyik arca az önző, egyéni, embertársával farkasként szembenálló embert mutatja, akinek a jelszava a teljes szabadság embertársával szemben, a kizsákmányolásé is. A másik arca az embernek a politikai arculata, amelyben a politikailag emancipált ember mint az állam polgára, mint annak tagja szerepel, amikor is már nem a szabadság az uralkodó jelszava és sajátsága, hanem az egyenlőség, az egyenlő jogok, azok egyforma mennyisége. Az elmélet az előbbiből származtatta az úgynevezett szabadságjogokat, amelyek az embernek állítólag szabad területét jelölték ki az állammal szemben, amelybe maga az állam sem nyúlhat bele; a másik lett volna

a kötött terület, amelyben az embert már társadalomba való tagolódása miatt kötelességek terhelik: ennek a középpontja a politikai ember (Marx: A zsidókérdéshez. Marx—Engels Művei, 1. köt. Bp. 1957., 363 skk.). Az emberi jogok fejlődése során azonban ez a két oldal egybeolvadt, összeötvöződött, s az emberi jogokban ma együtt találjuk az egyenlőnek születést a tulajdon szabadságával, az egyesülési szabadságot a vállalkozás szabadságával. Az emberi jogok többé-kevésbé egységes masszává olvadtak, s az elméleti alap és kiindulópont a homályba merült.

Minthogy az emberi jogok az államban mint állampolgári jogok jelentkeztek, olyasféle jogokként, aminőket az ember az állammal kötött társadalmi szerződéssel szerez, jogi helyük az alkotmányjog lett, még közelebbről a modern polgári demokrata országok alkotmányai alkotmányos ígéretekként fejezték ki az állampolgári jogokat, messzire elhagyva a fejlődés menetén az állampolgári kötelességeket, amelyekkel az állampolgárok tartoznak a közösségnek: az állampolgári jogok egyoldalú jog lett, amin valamit segítenek a szocialista államok alkotmányai, visszahozva a kötelességeket is. Az alkotmányoknak ezek az alapvető állampolgári jogai jellegükben kérdésesek. Vannak közöttük olyanok, amelyek annyira egyszerűek és félreérthetetlenek, hogy közvetlenül az alkotmányból folyó hatásuk van, egyenesen az alkotmány erejénél fogva hatnak. Vannak viszont olyanok (és ez a többség, illetve ebbe az irányba terelik általában a jogok fejlődését), amelyeknek érvényesítéséhez külön végrehajtási szabályra van szükség, amelyekhez tehát egy újabb jogszabálynak kell tapadnia. Ez a helyzet gyengíti az emberi jogok alkotmányos erejét, elmossa közvetlen alkotmányos jelentőségüket, minthogy az alkotmányok semmit vagy nagyon keveset szólnak a jogok végrehajtásáról. Zajlik ugyan bizonyos irodalmi vita arról, hogy ezek az alapjogok mennyiben foghatók fel úgy, mint közvetlenül érvényesek, de a gyakorlat erőteljesen az áttételes érvényesítés irányába tereli a fejlődést.

3. Az állampolgári jogok.

Az alkotmányoknak az emberi jogokkal foglalkozó részeibe foglalt jogokat állampolgári jogoknak, a jogok jellegénél fogva pedig alkotmányos alapjogoknak nevezik. Ebből úgy tűnik, mintha az adott állam az alkotmányával csak a saját állampolgárainak biztosítaná az alapjogokat, s ez igaz is annyiban, hogy a jogok teljességét, teljes skáláját, beleértve a politikai életben való részvétel jogát: a választás jogát, és jogot az állam szerveinek a megválasztására, tényleg fenntartja az állampolgárainak. A modern demokratikus állam azonban egyrészről a menedékjoggal biztosít tartózkodási jogot területén a felfogása miatt külföldön üldözött embernek, mégpedig ma már viszonosság nélkül, emellett fenntart bizonyos további alapvető jogokat (az élet jogát, a szabadságét, részben a társulásét is) minden személynek, aki az állam területén lakik: ez korábban kifejezett viszonosságot igényelt, ma azonban egy hallgatólagos és feltételezett viszonosságban lehet a politikai alapját meglelni. Ebben az esetben és ilyen helyzetben állampolgári jogokat nem-állampolgár élvez, pontosabban, nem a saját állam polgára élvez. Ennek az elméleti magyarázata abban van, hogy az állam ilyen esetben tulajdonképpen nem az embert ismeri el *„emberi"* mivoltában. Az állam ekkor is, egyébként is egy politikai lényt, egy zoon politicont ismer el; adott esetben is ez a politikai lény és e minőségében került elismerésre, noha nem is az adott állam, hanem egy más állam polgára vagy nincsen megállapítható állampolgársága, de van polgári qualitása. Az a fogalom tehát, hogy állampolgári jogok, nem az adott állam polgárát illető jogokat jelenti egyedül, hanem azt, hogy az illetőt, akit esetleg külföldi, állampolgárként, állampolgári minőségében illetik meg a jogok, állampolgárnak tekintik őt is, még ha nem is teljes állampolgárnak, hanem például külföldi állampolgárnak. Ezért az alkotmányjog, de a jogelmélet is, változatlanul állampolgári jogokról beszél ebben az esetben is: az állampolgári jogokat tehát úgy is meg lehetne jelölni, hogy azok alkotmányos emberi jogok vagy az államon belüli emberi jogok.

Természetesen nem egyedül az alkotmányjog az állampolgári jogok hazájának kizárólagos területe. A büntetőjog például rengeteg garanciális szabályt tartalmaz, amelyek némelyike már önálló emberi joggá emelkedett és így nyert leszögezést; a családjog újabban szintén számos emberi jogot tartalmaz, pontosabban számos családjogi intézményt ültettek át az emberi jogok talajára; a polgári jog sem mentes az emberi jogoktól; a munkajogban is sok az emberi jog. Így végeredményben azt lehet mondani, hogy az egész jogrendszer, az eljárási jogok is, sőt azok különösen, bizonyos értelemben az állampolgári jogok felbontását tartalmazza. Ez a helyzet, amely a jogrendszernek belső felépítettségét és logikáját jelzi, de még inkább jelzi mai fejlődési tendenciáját. Amikor egy kis emberi jogot plántálnak ide is, oda is, ez nem jelenti azt, mintha e folyamattal az állampolgári jogok felbomlanának jogági jogokra, illetőleg a jogági jogok többsége állampolgári jogokként létezne. Igen bonyolult szerkezeti viszony építi be az állampolgári jogokat a jogrendszerbe, illetőleg extrapolálja a jogrendszerből e jogokat alkotmányos jogokként.

II. A nemzetközi emberi jogok. 1. Az emberi jogok nemzetközi kezdete. 2. Az emberi jogok nemzetközi védelmének első lépései. 3. A regionális egyezmények. 4. Az ENSZ munkájának értékelése. 5. Az emberi jogok kettős fejlődése. 6. Az emberi jogok természetjogi magyarázata . 7. Az egyenlőség és

a diszkrimináció tilalma. 8. Az emberi jogok fajainak csoportosítása. 9. A gazdasági, szociális és kulturális jogok.

1. Az emberi jogok nemzetközi kezdete. Az emberi jogoknak mint jogintézménynek egy másik ága a nemzetközi jogban vert gyökeret: a nemzetközi jognak olyan intézménye lett, amely a nemzetközi jog síkjára viszi az államok polgárainak, sőt az államtól függetlenül tekintett egyéneknek, az embernek mint olyannak bizonyos alapvető jogait és meghatározott nemzetközi jogi biztosítékokat is nyújt számára, illetőleg az államokat kötelezi az emberi jogok megtartására s azok kötelezettséget is vállalnak, hogy e jogok érvényesítését az államon belül biztosítják. Jelenleg az Egyesült Nemzetek Szervezetének (ENSZ) egyik központi gondja az emberi jogok problémája; e jogokkal különben rendkívül sokat foglalkozik.

2. Az emberi jogok nemzetközi védelmének első lépései. Az emberi jogok nemzetközi védelmének eszméje tulajdonképpen már az első világháború előtt felmerült, de bizonyos realitáshoz csak utána jutott a Nemzetek Szövetségének égisze alatt, mégpedig mint csoportjog, mint üldözésnek kitett emberi csoportok védelmének, mint *kisebbségnek* a joga. Ez akkor még tökéletlen kísérlet volt, de a húszas években már felmerült nem-hivatalosan az emberi jogok szélesebb védelmének eszméje; a harmincas években már tervezetek is készültek nemzetközi deklarálásukra. A döntő lökést nemzetközi síkra emelésükhöz a második világháború adta, amelynek során mind egész embercsoportok, mind az egyének tömege pusztult el anélkül, hogy bárminő védelemben részesült volna. Ezért a négy nagyhatalom az ENSZ alapokmánya tervezetének kiegészítéseként benyújtott javaslataiban felvetette, hogy már az ENSZ alapokmánya szögezze le a nemzetközi közösség egyik alapelveként az emberi jogok egyetemes védelmét, létesítsen ezzel foglalkozó nemzetközi bizottságot. Az alapokmány szinte csak említette néhány helyen az emberi jogokat anélkül, hogy feloldotta volna és megkísérelte volna meghatározni azokat; később, hosszas előkészület és beható tárgyalás után, 1948. december 10-én az ENSZ harmadik Közgyűlése elfogadott egy nyilatkozatot, mégpedig az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát, amely ugyan csak elvi jellegű deklaráció maradt s vált az államokat kötelező okmánnyá, de végül is mintegy feloldotta az alapokmány szövegét, mintegy definiálta az emberi jogokat; a tagállamok pedig nagy többségükben elfogadták a deklarációt, illetőleg ezt fogadták el az emberi jogok alapokmányának. Az előkészületek ezzel nem fejeződtek be, hanem tovább folytak annak érdekében, hogy deklaráció helyett vagy mellett külön nemzetközi egyezmény jöjjön létre az emberi jogok védelmére; előzetesen az volt az általános felfogás, hogy egyetlen egyezmény jön majd létre, amelyben egyesülnek a polgári és politikai jogok a deklarációban még csak említett gazdasági, szociális és kulturális jogokkal; később — azzal a nem reális indokkal, hogy külön-külön állítólag könnyebb lesz csatlakozókat találni az egyik vagy a másik egyezményhez — két egyezménytervezet készült, s ezt a kettőt fogadta el az ENSZ közgyűlése 1966-ban: egyet a polgári és politikai jogokról, egyet pedig a gazdasági, szociális és kulturális jogokról. Az előbbihez egy fakultatív jegyzőkönyv járult, amelynek esetleges aláírói elfogadják az állampolgárok jogát egyéni panaszoknak benyújtására az első egyezmény, a polgári és a politikai jogokról készített egyezmény védelmére vonatkozó rendelkezések állítólagos állami megsértése esetén. Az egyezményeket, az úgynevezett általános paktumokat igen sok állam ratifikálta. Emellett — főleg a polgári és politikai jogok terén — s főleg az egyenlőség biztosítása terén számos rész-egyezmény született a faji megkülönböztetés tilalmáról, a nők jogairól, a rabszolgaság tilalmáról, az állampolgárság nélküliségről és így tovább. Az ENSZ mellett annak szakosított intézményei is igen sok nemzetközi egyezmény-tervezetet készítettek, így a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet, az UNESCO stb., amelyeknek az államok egyedi aktussal részeseivé váltak.

3. A regionális egyezmények. Az ENSZ-nek az emberi jogok védelmét illető általános munkája mellett kísérletek történtek és történnek úgynevezett *regionális egyezmények* kötésére (európai egyezmény, Róma 1952, amerikai San José 1969). A dolog lényege nem a jogok különbségében áll, vagyis az egyetemes egyezmények tulajdonképpen fedik a regionális egyezmények tárgyi tartalmát, a biztosított jogokat; a különbségek az érvényesítés módjában adódnak. Az emberi jogok egyetemes védelme valójában a nemzetközi jog két tradicionális elvében akad fenn; ez a két elv: az államok szuverenitása, amely kizárja, hogy nemzetközi szervezet beleavatkozzék az állam belügyeibe. Ismeretes a sok vita, amely e körül az ENSZ-ben zajlik s különösen az alapokmány 2. szakasza 7. pontjának értelmezése körül dúl, amely szerint az állam belső joghatóságának körébe tartozó ügyekbe az ENSZ nem avatkozhat bele. A másik akadályozó elv az egyén jogalanyisága a nemzetközi jogban. Az ENSZ égisze alatt készült egyezmények nem adtak még kísérleti megoldást egyik irányban sem, s az államokat csak tájékoztatásra és időszakos jelentéstételre kötelezték; ilyen jelentések kötelező megtételéről, a jelentéseket megvizsgáló bizottságokról, javaslatok készítéséről és benyújtásáról, esetleg kivételesen vizsgálóbizottságok kiküldéséről van bennük szó: ezekkel a módszerekkel azonban az emberi jogok érvényesítése nehezen megy előre, minthogy a legtöbbször nincsen szó az államok közvetlen felelősségre

vonásáról az emberi jogok rendszeres biztosításának megsértése miatt, vagyis mindentől függetlenül a kulcspont nem az államok, amelyek a középpontban állanak a nemzetközi közösség és az egyén között; az egyezmények az államokat nem kötelezik közvetlenül. Ami az egyén jogalanyiságát illeti, a két regionális egyezmény, egymást példázva, illetve követve, elismeri bizonyos esetben az egyedi jogalanyiságot s egyfajta panasztételi jogot engedélyez a nemzetközi regionális szervezet által működtetett bizottságnál. Ezt azonban csak nagyon nehezen lehet érvényesíteni, a panasz megengedhetősége rengeteg kautélához van kötve; sok a benyújtott panasz, ami azonban csak formaság, mert nagyon kevés, mindössze néhány a megengedett panasz, s az eljárásnak így inkább bizonyos reklám-íze van, vagy arra jó, hogy például szolgáljon, ahogyan mondják, elriasszanak másokat a panaszolthoz hasonló, kifogásolható magatartástól. Létesítettek nemzetközi bíróságot is az emberi jogok védelmére, de itt felek csak az államok lehetnek, jelesül akkor, ha egyik állam fellép egy másik állam ellen.

4. Az ENSZ munkájának értékelése.

Ha egészében értékelni akarjuk az ENSZ munkáját az emberi jogok terén, azt lehet mondani, hogy a legtöbbet tett a polgári és politikai jogok, jóval kevesebbet a gazdasági, a szociális és a kulturális jogok terén. Ez az aránytalanság az első tételünk az ENSZ munkájának bírálatát illetően. Második tételünk, hogy az ENSZ az emberi jogok „anyagi jogát" jóval jobban kidolgozta, mint az eljárási oldalt, amely mindeddig torzó maradt. Igaz, hogy ez nyilván a dolog nehezebbik része, mert hiszen egyéneket is direkt nemzetközi jogokhoz akarnak juttatni, akiket illetően az adott állam politikai alapja, sajátos felfogása is szerepet játszik. Az ENSZ bármiféle hasonló szervezettel annak a vádnak és valóságos veszélynek teszi ki magát, hogy beleszól egy önálló állam belügyeibe, akár egy állampolgár érdekében; kiteszi az államokat annak, hogy az ENSZ fóruma előtt megtámadják őket az emberek bizonyos csoportjaival való bánásmód miatt. Még ha a közös nemzetközi fellépés elvileg indokoltnak is tűnik, hiányzik egy egységesen kidolgozott eljárás ilyen közös fellépéshez [lásd az apartheid ügyében évek óta folytatott tehetetlen politikát az ENSZ köreiben, amely most újonnan az apartheid bűnét megtorló és kizáró egyezménytervezet elfogadásával jutott el újabb deklaratív pontig (1973)]; politikai tanácsadás jogcíméül használnak fel valamely állam belső politikájából eredő megoldást az emberi jogokat illetően (lásd a szocialista államokkal szemben követett politika példáját). Pedig az emberi jogoknak itt, tudniillik az egyezmények érvényesítésénél van az igazi nemzetközi kérdése s az ENSZ-nek ezen, a végrehajtásra vonatkozó, eredményes visszaélést kizáró módszereken kellene fáradoznia. Azzal, hogy az ENSZ horizontálisan terjeszti ki az emberi jogok védettnek nyilvánított területét, s minduntalan új és új egyezményeket (valójában deklarációkat) alkot, még nem viszi előre nemzetközileg az emberi jogok ügyét.

5. Az emberi jogok kettős fejlődése.

Az emberi jogoknak ez a kettős: állami és nemzetközi fejlődése napjainkban hat egymásra; az államon belüli fejlődés a tulajdonképpeni anyagi mozgató, az új jogok kimunkálásának a terepe, a nemzetközi jog az átvevő terület, amely nemzetközi méretűvé nagyít valamely jogot, végül visszavetíti azt az alkotmányjogba, esetleg egyenesen valamely állam alkotmányába is. Ennek a kölcsönhatásnak megvannak az előnyei és a hátrányai is. Előnyei, hogy egyes államok például magukévá teszik, egyenesen alkotmányukba iktatják az egész egyetemes deklarációt, mint az emberi jogok nemzetközi alapokmányát, s így akárhogy is, lesz-e vajon belőle állami realitás vagy sem, mégis csak növelik hazájukban az emberi jogok súlyát és jelentőségét. Hátránya, hogy az emberi jogoknak feszesen állampolgári jellege, a belső jog adta fegyelem, az érvényesítésnek szigorú alkotmányos garanciái elsápadnak, inkább jelszóvá válnak, semmint jogintézményekké. Az emberi jogok a nemzetközi visszhang erejénél fogva jobban behatolnak a közéletbe, de inkább jelszóvá lesznek, követelménnyé, s ugyanakkor határozott jogintézmény helyett inkább köddé foszlanak.

6. Az emberi jogok természetjogi magyarázata.

Az emberi jogok gyökeresen és jellegzetesen elváló fajai egybefolyásának veszélyét okozza, hogy többé-kevésbé egységes elméleti magyarázatot igyekeznek adni mind az alkotmányos, mind a nemzetközi jogoknak; ez a magyarázat pedig az emberi jogok természetjogi magyarázata. E szerint az emberi jogoknak az eredete az államon kívül található, de kívül a nemzetközi közösségen is; az ember jogairól, mégpedig vele született, az állam előtti társadalomban, sőt őt azon kívül megillető jogairól van szó, amelyek nem a társadalomból, nem is az államból származnak, hanem az emberrel mint olyannal együtt járnak; ennélfogva eleve, a priori kötelezik a nemzetközi társadalmat és eleve kötelezik az államot is. Így persze az emberi jogoknak nincsen értelmük, ilyen abszolút követelményeket a társadalom nem ismer, s az állam sem ismer el. Ebben az alakjukban az emberi jogok csak az égbe vetített másai földi vágyaknak és követelményeknek, hogy az ifjú Marxhoz nyúljunk ismét vissza: az emberi jogok nemzetközi szinten *nemzetközi* követelmények, amelyek az államon belül lesznek realitássá, az alkotmányokban fogalmazódnak meg állami jogokként. Emellett azonban az emberi jogok nemzetközi realitása több is, mint egyszerű szociális posztulátum, mivel nemzetközi megfogalmazásukkal egyfajta nemzetközi realitást nyertek. A realitásnak egy bizonyos nemzetközi foka társul a realitás mélyebb, megalapozot-

tabb állami fokával és így jön napjainkban létre az emberi jogok egysége, egyöntetű intézménye, amely az irodalomban így, egységesen jelenik meg, de realitását változatlanul két síkon őrzi és valósítja meg.

Annyi bizonyos, hogy az emberi jogok nem természetjogi eredetűek, nem állnak sem az állami, sem a nemzetközi jogrenden kívül, hanem *a pozitív jog* intézményei, mégpedig a pozitív alkotmányjogé és a pozitív nemzetközi jogé. Az a tény, hogy különböző megközelítésekkel jutnak el hozzájuk az alkotmányjogban és a nemzetközi jogban, nem vezethet egyfajta olyan keverékfelfogáshoz, amelyben az emberi jogok valamiféle abszolút, az emberben rejlő követelménnyé, eleve adott, az államon és társadalmon kívül álló, velük született joggá váljanak, és egységesen, a homályban maradva, természetjogként szerepeljenek. Az emberi jogok érvényesülésének egyik feltétele, hogy ezt a természetjogi misztikumot lehámozzuk róluk, s elvileg is visszavezessük reális társadalmi mivoltukhoz: olyan társadalmi követelmények jogi kifejezésének fogjuk fel őket, amelyeket a társadalom megérlelt és az állam képes megvalósítani. Az emberi jogok között a fő jog, mely esedékessé vált, amelynek megvalósításához a társadalom már megteremtette a feltételeket, az *egyenlőség* mint alapvető politikai jog.

7. Az egyenlőség és a diszkrimináció tilalma. Az egyenlőség, melyet először a klasszikus burzsoá alkotmányok szögeztek le, az emberi jogok nemzetközi életében mindenféle diszkriminációtól való mentességgé fejlődtek; a belső és külső jogrendszerben egyaránt tilos az embernek embertől való megkülönböztetése, embercsoportnak embercsoporttól való megkülönböztetése nem, faj, a bőr színe, a nemzeti eredet, a származás, a vallás vagy bármi más megkülönböztetési elv alapján. Ez a polgári társadalom nagy elvi vívmánya volt, tudniillik a jogi egyenlőség leszögezése a különböző társadalmi osztályok tagjai számára, az esetleges valóságos egyenlőtlenség állapotának gyakorlati fennmaradása mellett. E valóságos egyenlőtlenség felszámolását csak a szocialista társadalom tűzi és tűzheti ki célul és valósíthatja meg. Az ENSZ egyik nagy vívmánya, általában is, nemcsak az emberi jogok tekintetében, hogy széles síkon, a külön egyezmények sorában vette sorra az egyes megkülönböztetéseket és tiltotta meg egyenként is azokat; a faji megkülönböztetésnek különös társadalmi jelentőséget kell tulajdonítani s itt az ENSZ sok mindent szögezett le; az általános deklaráció és az egyezmények a különböző megkülönböztetési módokat külön is felsorolják; egyes megkülönböztetések konkrét megnyilvánulásairól külön nemzetközi egyezmények szólnak (így a faji megkülönböztetésről, az apartheidről). Ha keressük valamiben az emberi jogok nemzetközi leszögezésének egyetemes jelentőségét az emberi fejlődés és a történelem szempontjából, úgy azt ebben találhatjuk meg: ez a kettős egyenlőség leszögezése, egyrészről az egyének között mint individuumok között, másrészről az embercsoportok között, együtt tehát az individuális és a csoportjogok. A diszkrimináción (megkülönböztetésen) rendszerint csak a faji diszkriminációt értik: kétségtelenül ez a legjellegzetesebb és legelítélendőbb alakja, de másféle diszkrimináció is van. Az UNESCO által az oktatásban alkalmazott diszkrimináció tilalmáról készített egyezmény, illetőleg nyilatkozat gazdagon sorolja fel a lehetséges diszkriminatórius okokat.

8. Az emberi jogok fajainak csoportosítása. *G. Jellinek*, aki az állampolgári jogokkal államjogászként behatóan foglalkozott, az egyénnek az államon belüli helyzetét négy státusz megkülönböztetésével jellemzi. G. Jellinek (System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2. Utánnyomás. Tübingen, 1919., 86—87. o.) beszélt az alávetettségről (status subjectionis), az ember negatív státuszáról, az állami beavatkozástól mentességről (status libertatis), a pozitív státuszról és az aktív státuszáról: a negatív státusz a tilalmak rendszere, amelyekkel a jogrendszer övezi az embert; a pozitív státusz a cselekvési szabadság státusza, míg az aktív státusz a politikai igényeket illetőleg szűkebb értelemben vett politikai jogokat jelentik. A felosztás nem logika nélküli, de szintén egy, a politikai társadalmon kívül álló ember-centrikus látószögei tükröz, s nem a közösséget, a társadalmat és az államot tartja szem előtt. Az ilyen mechanikus felosztás helyett jobb megközelítés az emberi jogok tartalmának aszerint való megkülönböztetése, hogy vajon az egyént mint egyént vagy pedig az egyént mint egy közösség tagját illeti-e a jog.

Először azonban a csoportosításnál azt kell figyelembe venni, hogy az emberi jogok történetileg keletkeztek; bizonyos tilalmakat tartalmaztak a feudális rendszerrel szemben; egyes jogok egyenesen a feudalizmus megtagadásai. A korlátlan cenzúra helyett a levéltitok tiszteletben tartása, a büntetőjogi önkénnyel szemben a büntető eljárás garanciái, az ártatlanság vélelme, az önkényes letartóztatás tilalma, a lakás sérthetetlenségéhez való jog, az őrizetbe vétel idejének korlátozása: mindezek a jogok részint a társadalom fejlődése következtében, részint a technikai eszközök tökéletesedése folytán számos új problémát vetnek fel.

A büntetőjogi garanciák például a kétszáz év alatt, amennyi az emberi jogok léte, jelentősen kiszélesedtek és ma elvileg már úgyszólván minden büntetőjogi rendelkezés garanciális, és egyfajta büntetőjogi emberi jogot képez. A telefonbeszélgetések lehallgatásának, levelek nyomnélküli felbontásának technikai lehetőségei pl. új módon vetik fel a levéltitok, a telefon és távirati közlés védelméhez fűződő hagyományos jogokat. Így nyilvánvalóan

anakronizmusként hat ha az emberi jogoknak ez a fajtája sok más joggal együtt, mint pl. a rabszolgaság tilalma, mint az emberi személyiség elismerése változatlan formában szerepel az emberi jogok listájában. A fejlődést tekintve, e jogoknak tehát valamilyen módon megvan a maguk időszerűsége, ma is, legfeljebb a modern technikához jobban illeszkedő módon kell őket kifejezni.

Az emberi jogok további felosztása: egyrészről az *egyedi jogok* és másrészről azok az egyedi jogok, amelyek kollektíve érvényesíthetők, vagyis amelyek *kollektív jogok*. Az egyedi jogok a szabad mozgás joga, a testi épséghez való jog, és így tovább, vagyis azok a jogok, amelyeket az ember egyedül, önmagában is képes gyakorolni, vagy amelyek reá nézve egyedül és önállóan is érvényesek. A kollektív jogok az egyesülési jog, a gyülekezési jog, a kisebbségi jog: ezeket szintén az emberek gyakorolják, de csak csoportban, más emberrel együtt gyakorolhatják: ezek a csoportjogok vagy kollektív jogok.

9. A gazdasági, szociális és kulturális jogok. Az emberi jogoknak merőben új fajtái 1917 után alakultak ki az első szovjet alkotmányban (1918). E jogok azon a felismerésen alapultak, hogy az addig ismert egyedi vagy kollektív jogok, amelyek mint politikai jogok, vagyis a politikai társadalom szervezetéből folyó jogok, végeredményben attól függenek, hogy milyenek az uralkodó gazdasági viszonyok, milyen a társadalom szociális és a kulturális helyzete; az emberi jogok épületének az alapjai a gazdasági, a szociális és a kulturális jogok, amelyek egyrészről társadalmilag alapjai a többi jognak, másrészről maguk is beilleszkednek az emberi jogok rendszerébe: ezek tehát kettősen meghatározottak. E jogokban az 1917. évi orosz forradalom hozta meg a maga hozzájárulását az emberi jogokhoz. Igaz, hogy a megvalósulás módja más a gazdasági, szociális és kulturális jogoknál, mint a politikai jogoknál, de az alkotmányoknak ezt figyelembe véve kell megteremteniük az emberi jogok érvényesítésének komplex rendszerét és teljes rendjét. A gazdasági, a szociális és a kulturális jogok a szovjet példa nyomán már bizonyos mértékig kifejeződtek a weimari alkotmányban is (1919), s lassanként otthonossá lettek minden modern alkotmányban. Nemzetközi szinten már a Dumbarton Oaks-i ENSZ alapokmány-szöveg tervezetéhez fűzött négyhatalmi megjegyzésekben is kifejezésre jutottak, ha ugyan egyelőre még tökéletlen formában is. Az egyetemes deklaráció azután határozottan kifejezte őket, igaz, hogy korcs, leszűkített alakban, háttérbe szorítva őket és előtérbe állítva a klasszikus emberi jogokat, vagyis a tradicionális jogokat. Végül az 1966. évi második általános paktum már kifejezetten és részletesen a gazdasági, a szociális és a kulturális jogokról szól. Igaz, hogy benne az államok kötelezettsége csak úgy szerepel, hogy azok erejükhöz képest igyekezzenek e jogokat megvalósítani, ami sápadt ajánlás. Tény az, hogy egyes konzervatív kétkedőket kivéve, a gazdasági, a szociális és a kulturális jogokkal végleg kiegészült az emberi jogok katalógusa s napjainkban már ezek is beletartoznak az emberi jogok sorába.

Az 1966. évi két általános ENSZ-paktum sajátsága, hogy mindkettő 1. §-ukként egyaránt beiktatta a jogok sorába a nemzetek önrendelkezési jogát és a természeti kincsekkel mint nemzeti vagyonukkal való rendelkezés jogát. Az ENSZ ezzel eleget tett egyik fontos nemzetközi morális kötelezettségének, elismerve minden nemzet jogát az önálló nemzeti létre és állami szuverenitásra, de a megoldás azért suta, mert ez a jog valójában több mint az emberi jogoknak egyik kollektív fajtája: bizonyos értelemben előfeltétele maguknak az emberi jogoknak is, de bizonyos értelemben a nemzetközi közösség előfeltétele és alapja is; ugyanakkor a garanciák, amelyeket az emberi jogokhoz fűznek, nem lehetnek elegendők az önrendelkezési jog biztosításához, amelyhez a Biztonsági Tanács intézkedésére van szükség, s amely egy-egy állam egészét illeti. Remélhető, hogy ez az eredmény, amely maga nem lebecsülhető, a nemzetközi élettel tovább fog fejlődni és elnyeri méltó helyét az ENSZ rendszerében is, politikai garanciáival együtt, ami nem lehet egyedül egy **önálló** deklaráció vagy konvenció.

III. Az emberi jogok Magyarországon. 1. Az előzmények. 2. Az emberi jogok a népi demokratikus alkotmányban és a módosított alkotmányban. 3. Az emberi jogok és a szocialista jogok.

1. Az előzmények.

Az emberi jogok magyarországi története szegénynek nevezhető: a francia forradalomnak Magyarországon a Habsburg-reakció volt a visszahatása. Azokkal a forradalmárokkal, akik ezt az eszmét felkarolták és megpróbálták Magyarországon is meghonosítani, kíméletlenül végeztek (Martinovics, Hajnóczy). A reformkorban az úgynevezett doktriner irány egyik-másik képviselője (Szalay László) felvetették a francia forradalom nyomán a gondolatot, de nem így tették Kossuthék, akik a német liberális forrásokban (így lásd Welcker—Rotteck: Staatslexikona, amelyből elméleti műveltségüket főként merítették), hiába keresték az emberi jogok címszavát, ez akkor Németországban ismeretlen volt. Az emberi jogok az 1848-as forradalomban sem kaptak nagy visszhangot, s tulajdonképpen kimaradtak az 1867-es osztrák—magyar kiegyezést követő alkotmányos rendszer épületéből is. Az új, a kiegyezés utáni jogrendszer nemcsak nem iktatta e jogokat alkotmányos igényű törvényekbe, nem foglalkoztatta vele a parlamentet, de egyes rész-területeinek szabályozásánál megelégedett a ren-

deleti szabályozással (így például belügyminiszteri rendelettel szabályozták az egyesülési jogot). A közjogi irodalomban később (lásd Tomcsányi Móric: Magyarország közjoga. Bp. 1931., 166 skk.) felemlítődött és tárgyaltatott is az emberi jogok intézménye, de a magyar jogból nagyon kevés példára tudott hivatkozni: tulajdonképpen az egész közjogi gondolkodásból az emberi jogok kimaradt, mint a politikai gondolkodásból s mint az egész sajtóból is.

2. Az emberi jogok a népi demokratikus alkotmányban és a módosított alkotmányban.

Az emberi jogok intézményét Magyarországon az első népi demokratikus alkotmány vezette be 1949-ben, a szovjet 1936. évi alkotmány példája nyomán. Ez az első írott magyar alkotmány rendszerbe foglalta az állampolgári alapvető jogokat, felsorolva utánuk az állampolgári kötelességeket is, bár kevésbé gazdagon, mint a jogokat. Az emberi jogokkal kapcsolatban többféle probléma merült fel; először el kellett ismertetni magukat az emberi jogokat mint intézményt. Másodszor tisztázni kellett, hogy hol és mennyiben hatnak e jogok közvetlenül az alkotmányból folyóan, hol pedig nem mások, mint az államra rótt olyan alkotmányos kötelességek, amelyeket a jogrendszernek kell valóra váltani; végül pedig — és ez volt a kulcskérdés — vitás volt egy ideig, hogy az emberi jogok a politikai rendszer része csak vagy egyben a jogié is, vagyis jog is és politika is együtt, tehát csak politikai ígéret-e, vagy jogosítvány is már egyben. Ennek az elméleti egységes megoldását megtalálni hosszabb ideig tartott s még talán ma sem állítható, hogy teljes mértékben behatolt volna a közgondolkodásba.

Az 1972. évi módosított alkotmány bővítette az emberi jogok körét, s fokozta érvényesülésük jogi és politikai feltételeit, egyben jobban beillesztette az egész intézményt a jogrendszerbe is. Először is bevezette az emberi jogok kettős alkotmányos rendjét, ami annyit jelent, hogy az emberi jogok egyike-másika szerepel már az alkotmány első részében, ahol az állami, politikai és az egész társadalmi rendszerről van szó, melynek az emberi jogok már integráns részei; ez áll különösen a gazdasági, a szociális és a kulturális jogokra, s minden olyan egyéb jogra (például a családdal és az ifjúsággal kapcsolatos jogokra), amelyet az állam közvetlenül és társadalmi-politikai rendszeréből folyóan, éppen mint szocialista állam biztosít. Másodszor az emberi-állampolgári jogok szerepelnek az alkotmány külön fejezetében, ez alkalommal az állampolgárokra vetítetten megfogalmazva, leszögezve és biztosítva. Ez a kettősség egyébként az új szocialista alkotmányok általános sajátsága. A módosított alkotmány továbbá alapvető változást vezetett be a jogosított személyek körének megjelölésénél. Az első alkotmány egyes jogoknál azokat még csak a dolgozók számára biztosította, s nem az állampolgársági mivolttal kapcsolta közvetlenül egybe: a módosított alkotmány most már minden állampolgárnak biztosítja alapvető jogait, tekintet nélkül gazdasági, társadalmi státuszára. Végül az új alkotmány leszögezi az „emberi jogoknak" érvényesülését mindenki számára és így beiktatja alkotmányos életünkbe és az ország jogrendjébe az emberi jogok általános-nemzetközi vonalát is.

3. Az emberi jogok és a szocialista jogok.

Hasonló a fejlődés a többi szocialista országban is. A szocialista országok ma élen járnak az emberi jogok deklarálásában és biztosításában, e jogok rendszerének kidolgozásában és leszögezésében. Ezt természetesen más módon teszik, mint a nyugati országok és ez ürügyül szolgál a nyugati országoknak, hogy közvetlenül vagy nemzetközi fórumok előtt támadják a szocialista országokat.

Irodalom: *Szabó* Imre: Az emberi jogok mai értelme. Bp. 1948.; *Beér* János—*Kovács* István—*Szamel* Lajos: Magyar államjog. Bp. 1960.; *Szabó* Imre: Emberi jogok. Bp. 1968. /Korunk tudománya/; *Kovács* István—*Szabó* Imre: Az emberi jogok dokumentumokban. [Szöveggyűjtemény bevezető tanulmányokkal.] Bp. 1975.

Klenner, H.: Studien über die Grundrechte. Berlin, 1964.; *Mozohina*, A. G.: Szvoboda licsnoszti i osznonüe prava grazsdan v szocialiszticseszkih sztranah Evropi. Moszkva, 1965.; *Büchner—Uder—Menzel*, W.: Demokratie und Grundrechte. Berlin, 1967.; *Farber*, I. E.: Prava cseloveka, grazsdanina i lica v szocialiszticseszkom obscsesztve. Pravovedenie 1967.; *Movcsan*, A. P.: Mezsdunarodnaja zascsita prav cseloveka. Moszkva, 1958.

Brunet, R.: La garantie internationale des droits de l'homme. Genève, 1947.; Menschenrechte in Staatsrecht und im Völkerrecht. Hrsg. Winkler, G. Karlsruhe, 1967.; The United Nations and human rights. Eighteenth Report of the Commission to Study the Organisation of Peace. New York, 1968.; *Cranston*, M.: What are human rights? New York, 1962.; *Verdross*, A.: Naissance et signification de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Louwain—Paris, 1964.

Szabó Imre

EMBERI JOGOK NEMZETKÖZI VÉDELME

→ *Emberi jogok*

EMBERI KÖRNYEZET JOGI VÉDELME:

I. Általános kérdések (657.) — II. A környezetvédelmi jogszabályok történeti előzményei (658.) — III. A környezetvédelem szervezeti felépítésének főbb vonásai (659.) — IV. A környezetvédelem jogi szabályozásának rendszere. (660.) — V. A környezetvédelmi szabályok érvényesülését szolgáló szankciók (661.) — VI. A környezet jogi védelmének nemzetközi jogi kérdései (662.)

I. Általános kérdések.

Emberi környezeten elsősorban azoknak a természeti tényezőknek az összességét értjük, amelyek adott helyen és időben közösen hatnak az emberi élet biológiai feltételeire (természeti környezet). Az emberi környezet fogalmi köréhez tartozik ezenkívül az ember által saját szükségleteinek megfelelően alakított környezet (települési környezet). Utóbbi nem természetes módon, hanem emberi munkával jön létre és általában emberi tartózkodásra szolgál.

A környezet jogi védelmét szolgáló szabályok szempontjából általában nem tekintik környezetnek a munkahelyi környezetet, mert az más, sajátos célú, például munkavédelmi, egészségügyi szabályozás hatálya alá tartozik. Ennek az álláspontnak a helyességét azonban egyesek vitatják, mert a munkahelyi környezet is a települési környezet fogalmi köréhez tartozik. Ezenkívül a környezetvédelmi szabályok érvényesülését — ha áttételesen is — a munkahelyeken is biztosítani kell.

A környezeti károsodások azok a káros környezeti hatások, amelyek a természeti vagy települési környezetben társadalmilag veszélyes szennyeződéseket vagy másfajta károsodásokat idéznek elő. Ezek vagy természeti okokra (természeti kártételek), vagy emberi tevékenységre (károkozó magatartásokra) vezethetők vissza. Károkozó magatartásnak kell tekinteni a természeti kincsek mértéktelen felhasználását is. Ehhez képest a környezetvédelem az emberi környezet megóvása egyfelől a természeti kártételekkel, másfelől az emberi tevékenységre visszavezethető káros jelenségekkel szemben. A technika egyre gyorsabb fejlődésével járó tudományos-műszaki forradalom hatására különösen az emberi tevékenységre visszavezethető káros jelenségekkel szembeni védelem jelentősége fokozódik.

A természeti kártételek és az emberi tevékenységből eredő káros jelenségek megfelelő magatartásokkal, céltudatos emberi tevékenységgel háríthatók el, amit a jognak kell szabályoznia. Így a jog a termelőerők fejlődése által megszabott lehetőségek és határok között az emberi környezet védelmére megfelelő magatartási szabályokat állapít meg. Ennek célja eleinte inkább a már bekövetkezett károsodások kiküszöbölése vagy csökkentése volt (defenzív védelem), újabban egyre inkább az esetleges hátrányos jelenségek megelőzését szolgáló környezetformálás (offenzív védelem) áll előtérben. Utóbbinak különös jelentősége a települési környezet védelme szempontjából van. Ennek egyik eszköze a környezetvédelmi követelményeknek a tervkészítés folyamata során történő következetes érvényesítése.

A környezet védelme szempontjából sajátos szerepük van azoknak a magatartási szabályoknak, amelyek az embernek a természethez való viszonyával összefüggésben állapítanak meg meghatározott magatartást vagy a termelésben követendő eljárásokra vonatkozóan tartalmaznak kötelező útmutatást (technikai normák). Ezek azonban rendszerint az emberek egymás közötti viszonyára vonatkozó magatartási szabályokhoz szorosan kapcsolódnak, amennyiben megsértésük egyben jogi norma megsértését is jelentheti.

Az emberi környezet védelménél a védelem közvetlen tárgya maga a környezet, éspedig vagy a maga egészében, vagy az egyes környezeti objektumok. A védett tárgyak egyre több károsodással szemben részesülnek védelemben, emellett ezek olykor kumulatíve jelentkeznek és így minőségileg is új veszélyt jelentenek.

A környezeti tárgyak védelme azonban nem öncél, mert oltalmuk végeredményképpen az emberek és rajtuk keresztül az egész társadalom érdekeit szolgálja. Közelebbről az emberek életének, egészségének, anyagi és szellemi javainak megóvásáról van szó az egyre szaporodó környezeti ártalmakkal szemben. Az emberi környezetet érő károsodások, szennyeződések és egyéb ártalmak ugyanis végeredményképpen az emberre veszélyesek és így a környezet védelme közvetve mindig a társadalmi érdekek oltalmát jelenti.

Az emberi környezet védelméről szóló jogszabályok szerkezeti felépítése különböző lehet. Így egyes államok jogszabályalkotási gyakorlatában találkozunk olyan megoldásokkal, amelyek a védeni kívánt *környezeti objektumok* felsorolásából indulnak ki és azoknak a tágabb vagy szűkebb felsorolását tartalmazzák. Általában egyfelől a környezet természeti tényezői, másfelől az emberi települések és az emberi tevékenységgel létrehozott egyéb objektumok között különböztetnek.

A szabályozás másik típusa az, amikor a jogszabályi rendelkezések elsősorban a *károsító jelenségekhez* kapcsolódnak, és abból indulnak ki, hogy a jogszabály mely jelenségekre kerül alkalmazásra. Így vannak jogszabályok, amelyek kifejezetten csak meghatározott jelenségfajtákra (levegőszennyezés, zaj, rezgés stb.) vonatkoznak, mások ugyan általános jellegűek, azonban egyes ártalomtípusokat kizárnak szabályozási körükből.

Végül vannak *vegyes* típusú szabályozások, amelyek elsősorban az emberi környezetet alkotó tárgyak fő csoportjainak védelmét szabályozzák, ugyanakkor a szennnyező tevékenységek szerinti csoportosítást is alkalmazzák. Utóbbinak egyik változata, amely az embert, illetve környezetét közvetve vagy közvetlenül veszélyeztető jelenségeket és magatartásokat különösen a települési környezet védelmével hozza kapcsolatba.

Környezetvédelmi szabályokkal csaknem minden jogág területén találkozunk, és ezért vannak olyan kísérletek, amelyek a környezet károsítását és az azzal szembeni védelmet önálló társadalmi viszonyoknak felfogva a

reá vonatkozó joganyagot új, önálló jogágnak tekintik. Ennek alátámasztására különösen a szankciórendszer egységes sémájára (prevenció, reparáció, represszió) szoktak hivatkozni.

Mégha egyesek úgy vélik is, hogy a környezetvédelem új, sui generis társadalmi viszonyt hoz létre, és így a környezetvédelmi szabályok új jogág csíráit bontakoztatják ki, utalni kell arra, hogy a környezet és a környezeti tárgyak védelmét nem lehet a meghatározó jellegű alapviszonyokból, a veszélyeztetett vagy védendő terület fő viszonyait esetleg komplex módon szabályozó joganyagból kiragadni. Egyébként is az önálló jogággá válásnak nem a szankció a feltétele, mert az mindig csak következmény, amely az adott társadalmi viszony szabályozását kiegészíti, annak hatályosulását biztosítja.

Az önálló jogágiságot megalapozó tényezők tehát a környezetvédelemnél nem forognak fenn. Az is kétségtelen azonban, hogy a környezetvédelem komplex intézmény, amelynek különböző vonásait különböző jogágak keretében rendezik. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a környezetvédelem nem tartozik egyetlen jogághoz sem. A környezetvédelem mindazoknak a jogágaknak az integráns része, amelyek az egészséges emberi környezet kialakítását sajátos eszközeikkel és módszereikkel segítik elő. Ezzel abban a vonatkozásban is állást foglaltunk, hogy a környezetvédelem egyik jogághoz sem tartozik kizárólagosan.

II. A környezetvédelmi jogszabályok történeti előzményei.

Az emberi környezet védelme a *ma* problémája, mert a tudományos-technikai forradalom korszakában a környezeti károsodások egyre inkább olyan méreteket öltenek, amelyek az azokkal szembeni védekezés új koncepcióját teszik szükségessé. Így került a probléma az elmúlt évtizedben egyre inkább a jogi érdeklődés homlokterébe is. Ez azonban nem jelenti azt, hogy régebbi korokban e kérdés teljesen ismeretlen volt, mert a természet egyes összetevőinek oltalma formájában a probléma az emberi civilizációval csaknem egyidős.

A történeti előzmények sorában utalhatunk arra, hogy már Platon szorgalmazta olyan törvény meghozatalát, amely szerint az, aki mások vízében — akár forrásvíz, akár összegyűjtött esővíz az — kárt okoz, köteles legyen a forrást vagy a medencét megtisztítani és a kárt megtéríteni. A római jogban is találunk rendelkezést a folyók védelméről. Így közérdeket szolgált az a praetori edictum, amelynek értelmében tilos volt a köztulajdonban levő folyón vagy partján bármi olyat cselekedni, vagy abba bármit bevezetni, hogy a víz folyása az előző állapothoz képest megváltozzék. Az ősi mesterség, a szénégetés is sok kárt okozott a természetnek, különösen az erdőállománynak, mert roppant mennyiségű fát igényelt, különösen a fémkohászat megindulásával, mert a vas megmunkálásához szükséges hőmérsékletet csak a levegővel szított faszénnel lehetett elérni. Megjelentek tehát az ezzel kapcsolatos korlátozó intézkedések a városi szabályrendeletekben, amelyek tilalmazták a mértéktelen erdővágásokat. Más vonatkozásban is találunk a városi jogokban rendelkezéseket, amelyek a környezet védelmét szolgálták. Így pl., amikor előírták, hogy a szemetet a házfalak vagy utak mentén felhalmozni vagy a szennyvizet az utcára levezetni nem szabad, e rendészeti jellegű szabályok a környezet egészségesebbé tételének is szolgálatot tettek. Különösen indokolttá tették a hasonló rendelkezések kibocsátását a gyakori járványok. A bányászat fellendülésével azután a bányajogba is belekerültek a környezet oltalmát szolgáló rendelkezések, amelyek egyfelől bizonyos védőövezetekben a külszíni talajbontásokat korlátozták, másfelől a bányavizek tisztítását rendelték el. Az erdőgazdálkodás területén a későbbiekben II. Lipót 1790. évi dekrétumáról, majd I. Ferenc 1807. évi dekrétumáról kell megemlékezni, amelyek többek között az erdő állagának védelméről is rendelkezéseket tartalmaznak.

Fokozott mértékben lépett előtérbe a környezet védelmének problémája az iparosodás fellendülése folytán. A 18. században Nagy-Britanniában egyre több eseti döntéssel lehet találkozni a füst okozta mind hatalmasabb szennyeződés megakadályozására, majd a 19. században az egyes országokban alkotott ipartörvények az egyéb ipari ártalmak (pl. a zaj) korlátozásáról is rendelkeztek, egyebek között olyan irányban, hogy középületek szomszédságában bizonyos káros környezeti hatásokat okozó üzemek létesítése tilos. Ebben az időszakban a közegészségügyi kívánalmak fokozott érvényesítése is hozzájárult a környezeti tényezők minőségének javításához.

A természet mint a maga egészében védendő objektum a két világháború közötti időben hívta fel egyes államok jogszabályalkotásának figyelmét, amikor nyilvánvalóvá vált, hogy a föld, vizek, levegő stb. védelmének egymástól független szabályozása már nem tudja betölteni feladatát. Majd a hatvanas években a termelési mód és a termelési technika egyre gyorsuló átalakulása nyomán keletkező nem kívánatos vagy ártalmas hatások koncentráltsága az emberi környezet még átfogóbb védelmének szükségességét tűzte napirendre. Az ekkor alkotott környezetvédelmi törvények egy része a környezeti ártalmak minél szélesebb körével szemben kíván védelmet nyújtani, más részük csak egyes meghatározott ártalmakkal szembeni védelmet tartja feladatának. Ezekkel egy sorban kell említést tenni azokról a természetvédelmi törvényekről is, amelyek szabályozási körüknél fogva tartalmilag a környezetvédelem feladatait látják el. A fejlődés alaptendenciája abban fog-

lalható össze, hogy az államok jogszabályalkotásai a környezeti tárgyak kölcsönös kapcsolatait mind átfogóbb összefüggéseikben vonják szabályozási körükbe.

III. A környezetvédelem szervezeti felépítésének főbb vonásai.

A környezet szennyeződése az emberiségre nézve a társadalmi rendszerektől függetlenül jelent veszélyt. Ugyanakkor a környezeti károsodásokkal szembeni védelem már nagymértékben az adott társadalmi és gazdasági viszonyok függvénye. A polgári államokban a hatékonyabb környezetvédelmi intézkedéseknek gyakran az egymással ellentétes irányban ható érdekek állnak útjában, amennyiben a kielégítő szabályozásnak; nemegyszer az az akadálya, hogy azt az egyéni érdekek szempontjából aggályosnak tartják. A hatvanas évektől kezdődően ez az állapot annyira súlyosodott, hogy az iparilag fejlett államok kormányai az erők szabad játékát nem nézhették tovább tétlenül. Szerveket hívnak életre, amelyeknek feladata a környezetvédelem hatósági feladatainak ellátása. Ilyenek az egyes országokban létesült környezetvédelmi minisztériumok vagy más központi szervek (hivatalok). Találkozunk emellett ún. koordináló tanácsokkal is minisztériumi szint felett vagy valamely minisztériumnak alárendelten. Ezek a megoldások azonban nem zárják ki egymást, hanem egymást kiegészítően létezhetnek. Környezetvédelmi minisztériummal találkozunk többek között Angliában, Franciaországban, Dániában és Ausztriában, míg az Egyesült Államokban és Japánban Környezetvédelmi Hivatal működik. Koordináló tanács jellege van Japánban a Környezetszennyezés-ellenőrző Konferenciának, amely az érdekelt minisztériumok és ügynökségek vezetőiből áll és a Német Szövetségi Köztársaságban a Környezetügyi Kormánybizottságnak, amely a környezetvédelmi feladatok koordinálásáért felelős szövetségi belügyminisztérium alatt működik.

A környezetvédelem államigazgatási feladatainak a polgári államokra jellemző koncentrálása azonban nem jelenti azt, hogy a szóban forgó államokban a szakminisztériumok ágazati felelőssége megszűnnék az általuk irányított környezetvédelmi problémák rendezéséért. Sőt előfordul, hogy egyes államokban valamely ágazati minisztérium a környezetvédelmi feladatok ellátásának fő letéteményese. Így pl. Svédországban a mezőgazdasági minisztérium felelős a környezetvédelmi feladatok ellátásáért. Itt az Állami Természetvédelmi Hivatal a mezőgazdasági minisztérium mellett működik. Ahol környezetvédelmi minisztérium vagy a környezetvédelmi feladatokat ellátó más szerv létesült, az ágazati minisztériumok kötelesek a környezet szennyeződésével összefüggő szabályozások tekintetében az előbbi véleményét kikérni.

A környezetvédelmi feladatok alsóbb szinteken való ellátása a polgári államokban mindig az adott ország közigazgatási berendezkedésétől függően az alsóbb fokú közigazgatási hatóságokra hárul. Ennek megfelelően a szervek lehetnek tartományi, kerületi, járási, városi vagy községi szervek.

A szocialista országokban az ipar felfejlesztésének szempontja egy ideig háttérbe szorította a környezetvédelmi kívánalmak kellő figyelembe vételét. A hatvanas évektől kezdődően azonban itt is felülkerekedett az a megfontolás, hogy az ipar fejlesztésének kívánalmát a környezet megóvásának követelményével összhangba kell hozni. Erre annál inkább lehetőség volt, mert a szocialista társadalmi termelési adottságok között inkább megvannak a feltételek a gazdasági növekedés és a környezetvédelem össztársadalmi érdekeket szolgáló harmóniájának megvalósítására, mint a polgári államokban, mert a termelőeszközök társadalmi tulajdona lehetőséget nyújt a központi tervezésre és a társadalmat érintő közvetlen környezeti kihatások megakadályozására.

A szocialista országokban a környezetvédelem szervezeti felépítésének jellemzője, hogy a környezetvédelmi feladatok ellátására hatósági jogkörrel rendelkező önálló központi államigazgatási szervekkel csak kivételesen találkozunk, minthogy a környezetvédelemről való gondoskodás elsősorban az ágazati szervekre — szakminisztériumokra — hárul. Ez a helyzet a Szovjetunióban és általában a népi demokratikus országokban. A környezetvédelmi érdekek gondozására életre hívott országos — kormánybizottság jellegű — szervek (környezetvédelmi tanács, környezetvédelmi bizottság) rendszerint koordináló, véleményező és ellenőrző jogkörrel rendelkeznek. Kivétel ebből a szempontból a Lengyel Népköztársaság, ahol Közigazgatási, Területgazdálkodási és Környezetvédelmi Minisztérium működik, ennek hatásköre azonban elsősorban a helyi államigazgatási szervek megszervezésének és működésének biztosítása, és a környezetvédelem, különösen a vizek, a növényzet, valamint a légkör szennyezése elleni védelem feladatainak csak egy részét alkotja. Az NDK-ban Környezetvédelmi és Vízgazdálkodási Minisztérium létesült, amely a korábbi Vízgazdálkodási Hivatal feladatait vette át. Magyarországon az Országos Környezet- és Természetvédelmi Hivatal elnöke a levegő és természet védelmével és a zaj elleni védelemmel kapcsolatos tevékenységek irányítását látja el, továbbá feladatok hárulnak reá a környezetalakítás és védelem egyéb területén is. Bulgáriában a Környezetvédelmi Bizottság a Minisztertanács önálló, funkcionális hatáskörű szerve, és mint ilyen a koordináláson, véleményezésen és ellenőrzésen túlmenő jogosítványokkal is rendelkezik.

A szocialista országokban a környezetvédelem helyi jelentőségű kérdéseinek szervezeti megoldása általában a tanácsrendszerre épül,

amelynek keretében egyes országokban a területgazdálkodással és környezetvédelemmel külön osztályok foglalkoznak.

IV. A környezetvédelem jogi szabályozásának rendszere.

A környezetvédelem problematikája *alkotmányos szinten* a polgári államokban csak újabban jelentkezik. Az a kívánalom, hogy mindenki egészséges környezetben éljen és viszont mindenki felelősséggel tartozzék a környezeti feltételek megóvásáért és megjavításáért, közelebbről azután a környezetvédelmi törvények szintjén jut kifejezésre.

A szocialista országokban is csak az *újabb* alkotmányokban találunk rendelkezéseket a környezet védelméről, éspedig vagy a társadalmi berendezkedésről szóló fejezetekben, vagy az állampolgári jogok és kötelezettségek sorában, vagy mindkét helyen.

Az első típusú szabályozáshoz tartozik a Bolgár Népköztársaság 1971. évi alkotmánya, amelyben a társadalmi-gazdasági rendszerről szóló fejezet foglalja magában azt a rendelkezést, hogy a természet, a természeti kincsek, a víz, a levegő és a talaj, valamint a kulturális emlékek védelme és oltalma az állami szervek és a vállalatok, a szövetkezetek és a társadalmi szervek, továbbá minden állampolgár kötelessége. Hasonlóképpen rendelkezik a Csehszlovák Szocialista Köztársaság 1960. évi alkotmánya a társadalmi rendről szóló fejezetében, amikor kimondja, hogy az állam gondoskodik a természet gazdagításáról, általános védelméről és a hazai táj szépségeinek megőrzéséről, hogy ezzel megteremtse a nép jólétének mind gazdagabb forrásait és olyan megfelelő környezetet alakítson ki, amely használ a dolgozók egészségének és lehetővé teszi felüdülésüket.

A második típusú szabályozás példájaként a Magyar Népköztársaság Alkotmányának 1972. évi módosítása említhető, ahol az állampolgárok alapvető jogairól és kötelességeiről szóló fejezetben az egészség védelméhez való jog biztosítékai sorában az emberi környezet védelmére is utalás történik, ezenkívül az alkotmány az állampolgárok alapvető kötelezettségei között az ország természeti és kulturális értékeinek oltalmazásáról is rendelkezik.

A harmadik típushoz az 1974. évi jugoszláv alkotmány és a lengyel alkotmánynak 1976. évi módosítása sorolható, amelyek a környezet védelméről egyfelől a társadalmi-gazdasági rendről szóló fejezetben tartalmaznak rendelkezéseket, másfelől az egészséges környezethez, illetve a környezet nyújtotta előnyök igénybevételéhez való jogot mint állampolgári jogot és a környezet megóvásának kötelezettségét mint állampolgári kötelezettséget statuálják.

Az *emberi környezet védelméről szóló törvények* is országonként eltérőek. Így a polgári államok közül az Amerikai Egyesült Államokban a környezetvédelem területén szövetségi szinten olyan jogszabályokkal találkozunk, amelyek az egyes igazgatási ágak tevékenységét koordinálják és általános elveket állapítanak meg. Ezek közül a legfontosabb a nemzeti környezeti politikáról szóló 1969. évi törvény, amely minden hatóságnak és szövetségi tisztviselőnek kötelességévé teszi, hogy működésük során a környezetvédelem kívánalmaira legyenek tekintettel. *Japánban* a környezetvédelem általános problémáit a környezet szennyeződésének ellenőrzéséről szóló 1967. évi törvény összegezi, és elsősorban azokat az eszközöket határozza meg, amelyek útján a közigazgatási hatóságok a különböző környezeti károsodásoknak elejét vehetik, illetve mértéküket csökkenthetik. A *Német Szövetségi Köztársaságban* a levegőszennyeződések, zajok, rezgések és ehhez hasonló egyéb folyamatok folytán előálló káros környezeti hatások elleni védelemről szóló 1974. évi törvény is a szennyezésekkel szembeni védekezést helyezi előtérbe.

A szocialista államok környezetvédelmi törvényeinek fő jellemzője, hogy a környezetvédelem elveinek, céljainak és feladatainak meghatározása mellett a jogvédelmet minden fontos környezeti tárgyra kiterjesztik, emellett átfogják a veszélyes jelenségek és folyamatok legfontosabb típusait is. A jogszabályok tehát a környezet védelmének általános és az egyes részterületek legfontosabb szabályait határozzák meg. A szocialista államok közül átfogó természetvédelmi törvényekkel a *Szovjetunió egyes szövetségi köztársaságai* rendelkeznek, a népi demokratikus államok közül a *Német Demokratikus Köztársaság* 1970-ben, *Románia Szocialista Köztársaság* 1973-ban és a *Magyar Népköztársaság* 1976-ban alkotott környezetvédelmi tárgyú törvényt.

Az is nyilvánvaló továbbá, hogy a környezetvédelmi kódexek az ágazati jogszabályokat nem teszik feleslegessé, éppen ezért az olyan államokban is, ahol van környezetvédelmi törvény, az ágazati jogszabályok környezetvédelmi rendelkezései tovább élnek, csak rendelkezéseiket kell a környezetvédelmi törvény szabályaival összhangba hozni és alkalmazni. Azokban az államokban pedig, amelyek környezetvédelmi törvényt nem alkottak, a környezet védelmének jogi szabályozása teljes mértékben az ágazati normákra nehezedik. Így pl. a Szovjetunióban szövetségi szinten kizárólag ágazati törvényekkel találkozunk. Ezek sorában említést lehet tenni többek között a földjogi törvényhozás alapjairól (1968), a vízügyi törvényhozás alapjairól (1970), a természeti kincsekről (1975). Az ezekbe a törvényekbe foglalt alapelveknek a figyelembevételével jöttek létre az egyes köztársaságok megfelelő ágazati törvényei. Hasonló konstrukcióval egyes polgári államokban (Svájc, Ausztria) is találkozhatunk. A népi demokráciák közül kizárólagosan az ágazati normákon alapul a környezetvédelem rendszere Csehszlovákiában és

Lengyelországban, jóllehet átfogó környezetvédelmi törvény kibocsátását ezekben az országokban is napirendre tűzték.

A jogi szabályozás rendszere a környezet megóvása és fejlesztése érdekében több oldalú fejlesztésre szorul. Mindenekelőtt az ágazati normákat kell a környezetvédelmi törvények alapelveivel összhangba hozni és kiegészíteni. Továbbá elkerülhetetlenül szükség van az ágazati normáknak a korszerű kívánalmak figyelembevételével történő átvizsgálására, annál is inkább, mert azok már eltérő keletkezési idejükre tekintettel sem állnak azonos szinten. Amíg egyes részterületeken a szabályozás kielégítőnek mondható, más területeken a jogszabályi rendezés még csak kialakulóban van. Így a zajjal, rezgésekkel és sugárzásokkal szembeni védelem jogi eszközeinek kifejlesztése több országban még csak megvalósításra vár.

V. A környezetvédelmi szabályok érvényesülését szolgáló szankciók.

Az egészséges környezetért való felelősség eddig kialakult formái az államigazgatási jogi, polgári jogi és büntetőjogi felelősség. Ehhez képest a környezetvédelmi szabályokba ütköző magatartások szankcionálására szolgáló joghátrányok is államigazgatási jogi, polgári jogi és büntetőjogi szankciók. Jellemzőjük, hogy nem zárják ki egymást, hanem kumulatíve is alkalmazhatók.

a) A környezeti tényezők *államigazgatási jogi védelme* a környezetvédelem alaptípusa. Ehhez képest a környezetvédelmi érdekeket sértő magatartások esetében is az államigazgatási szankciók lépnek először működésbe. Ennek oka kézenfekvő: az államigazgatási hatóságok tudnak leggyorsabban és leghatékonyabban fellépni a környezet károsításával szemben.

A környezet védelme érdekében alkalmazható államigazgatási szankciók sokfélék lehetnek és a környezet tervszerű alakítását és megóvását egyaránt szolgálhatják. Közülük egyik legfontosabb az ún. *környezetvédelmi bírság*. Ez gyűjtőfogalom és alatta többek között a szennyvízbírságot, a csatornabírságot és légszennyezési bírságot szokták érteni. Ezek köre azonban a környezetvédelmi jogszabályok továbbfejlődése során előreláthatólag bővülni fog. A vétkesség a környezetvédelmi bírságok kiszabásának általában nem feltétele, ami azonban nem jelenti azt, hogy a vétkesség kiszabásuk szempontjából teljesen közömbös lenne: vannak esetek, amikor a vétlenség a bírságot csökkentő körülményként jön figyelembe.

Ha a környezet védelme érdekében megállapított kötelezettségek megszegése *szabálysértés* tényállását valósítja meg, szabálysértési bírság vagy büntetés kiszabásának lehet helye. A szabálysértési tényállások a környezetvédelmi kódexeknek gyakran önálló fejezetét alkotják. Környezetvédelmi szabálysértés szándékosan vagy gondatlanul elkövetett cselekmény lehet, a büntethetőség általános feltétele tehát a felróhatóság. A környezetvédelem érdekében alkalmazható szabálysértési szankciók általában gondatlan cselekményekhez is kapcsolódnak.

Államigazgatási szankció jellege van a *környezetszennyező tevékenység korlátozására, illetőleg megszüntetésére irányuló államigazgatási tevékenységnek is*. Ezek alkalmazására elvileg akkor kerül sor, ha a szóban forgó tevékenység korlátozásához vagy megszüntetéséhez fűződő társadalmi érdek nagyobb, mint az üzem további működéséhez fűződő gazdasági érdek. Figyelemmel azonban arra, hogy legtöbbször fennálló beruházásokat érint, az egyébként indokolt esetekben sem kerül mindig alkalmazásra.

b) Az emberi környezetet veszélyeztető tevékenységgel való károkozás a bekövetkezett kár és a tevékenység okozati összefüggése alapján *kártérítési felelősséget* is maga után vonhat. E felelősségi forma a tételes jogoktól függően lehet vétkességi és objektív felelősségi alakzat. Előfordulhatnak olyan megoldási lehetőségek is, amelyek szerint a felelősség formailag vétkességi felelősség, tartalma, szigorúságának foka azonban olyan jellegű, hogy az valójában az objektív felelősséget közelíti meg. A fejlődés tendenciája az, hogy a környezetvédelemmel kapcsolatos kártérítési kérdésekben a jogszabályalkotó és bírói gyakorlat egyre inkább az objektív felelősség irányába halad. A magyar szabályozás szerint, aki az emberi környezetet veszélyeztető tevékenységével másnak kárt okoz, a polgári törvénykönyvnek a fokozott veszéllyel járó tevékenységre vonatkozó szabályai szerint köteles a kárt megtéríteni.

c) A környezetvédelmi szabályok megszegésének legsúlyosabb eseteit a tételes jogok *bűncselekménynek* minősítik. A büntető törvények egyre több államban tükrözik a környezetet veszélyeztető magatartások társadalomra veszélyességét. Ezt elsősorban az előidézett káros eredmény súlya határozza meg. Több állam joga pénzbüntetéssel sújtja azokat, akik a környezetvédelmi jogszabályok meghatározott rendelkezéseit figyelmen kívül hagyják. Egyes államok jogszabályai szerint a környezetvédelmet sértő bűncselekmény minősített esete, ha a bűncselekmény folytán emberi életre veszély származott, vagy ha a tettes cselekményével súlyos testi sértést okozott.

Kimunkálásra vár a környezetvédelmi rendelkezések megszegésének esetére a munkajogi (anyagi és fegyelmi) felelősség hatályosulása, amely eddig csak szűk körben érvényesül. Ez a kérdés összefügg a környezetvédelmi szabályoknak a munkahelyi környezetre történő kiterjesztésével. Amilyen mértékben a munkahelyi környezet közvetlenül vagy áttételesen a környezetvédelmi szabályok uralma alá kerül, olyan mértékben fog az e szabályok megszegésével kapcsolatos munkajogi felelősség is előtérbe lépni.

VI. A környezet jogi védelmének nemzetközi jogi kérdései.

A környezet védelme egyetemes emberi probléma, minthogy az többé-kevésbé a világ valamennyi országát érinti. Ez teszi szükségessé, hogy az államok a környezet védelme terén kiszélesítsék és elmélyítsék a nemzetközi együttműködést, korlátozzák a tudományos-műszaki haladás által az emberi környezet állapotára gyakorolt kedvezőtlen hatásokat.

A környezetkárosítás nemzetközi jogi vetületének egyik alapesete, amikor valamely állam környezetszennyező tevékenységének hatása más állam területén is érezteti hatását, vagy kizárólag csak ott következik be. További eset, amikor a káros környezeti hatás egyetlen állam joghatósága alá sem tartozó területen (pl. nyílt tengeren, világűrben stb.) következik be, tehát közvetlenül egy állam sem szenved sérelmet.

Nemzetközi környezetvédelmi rendelkezéseket a nemzetközi szervezetek határozatai, a többoldalú nemzetközi szerződések és a kétoldalú nemzetközi szerződések tartalmazhatnak. Általánosságban megállapítható, hogy e nemzetközi jogi normák egymást kölcsönösen kiegészítik.

A nemzetközi szervezetek közül az *Egyesült Nemzetek Szervezetéről* kell elsősorban megemlékezni, amely a hatvanas évek vége óta egyre nagyobb figyelmet szentel a környezetvédelmi kérdéseknek. Kezdeményezésére került sor 1972-ben a stockholmi környezetvédelmi világértekezletre, amely a környezetvédelemre vonatkozóan több okmányt fogadott el. Ezek sorában a „Nyilatkozat az emberi környezetről" felhívja a figyelmet a vízben, a levegőben és az élőlényekben a szennyeződés veszélyes méretű szintjére. Az értekezlet állásfoglalása nyomán jött létre az ENSZ Környezetvédelmi Programja (UNEP), melynek letéteményese az ENSZ új szakosított szerve. Vezető testülete az Igazgató Tanács, amelynek tagja többek között a Szovjetunió és több más szocialista ország is. Mellette titkárság működik, amelynek feladata a környezetvédelmi tevékenységnek az ENSZ szervezetén belül történő koordinálása.

A környezetvédelem egyes kérdéseinek az ENSZ egyéb szakosított szervei is sokoldalú figyelmet szentelnek. Így az ENSZ Nevelésügyi Tudományos és Kulturális Szervezete (UNESCO) 1970-ben fogadta el az Ember és a bioszféra (MAB) programot, amely több részkutatási feladatot határoz meg. Az ENSZ Élelmezési és Mezőgazdasági Szervezete (FAO) már eddig is fontos konkrét intézkedéseket tett a vízgazdálkodás és vízvédelem, a földhasználat és a talajvédelem, a növényi értékek védelme, az erdők, nemzeti parkok stb. védelme érdekében. Az ENSZ Egészségügyi Világszervezete (WHO) több olyan program kidolgozásában vett részt, amely a környezeti ártalmakkal függ össze. Az ENSZ Leszerelési Bizottsága foglalkozik a környezet katonai célokra való megváltoztatásának tilalmával.

Fontos környezetvédelmi feladatok hárulnak egyes regionális nemzetközi szervezetekre is. Ezek sorában említést lehet tenni a nyugati világ fejlett államait magában foglaló Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezetről (OECD) és az Európai Közösség intézményeiről, elsősorban az Európa Tanácsról. A szocialista országok vonatkozásában a KGST környezetvédelmi feladatait kell kiemelni. A KGST keretében a tudományos-műszaki együttműködés feladatai között szerepel a környezetvédelem és a környezetfejlesztés, valamint a természeti erőforrások ezzel kapcsolatos ésszerű felhasználásának 1980-ig terjedő időszakra vonatkozó programja. E program külön témája a környezetvédelemre vonatkozó jogi szabályozás tudományos alapjainak kidolgozása.

A környezetvédelem kérdéseit érintő többoldalú nemzetközi szerződések sorában mindenekelőtt az Európai Biztonsági és Együttműködési Konferencia záróokmányaként Helsinkiben 1975-ben aláírt nemzetközi szerződésről kell megemlékezni, amely célkitűzésként említi az országok közötti együttműködést a környezetvédelem minden területén. Az újabb többoldalú nemzetközi környezetvédelmi megállapodások közül különösen figyelemre méltó átfogó szabályozási körénél fogva az 1974-ben aláírt dán—finn—norvég—svéd egyezmény, amely a folyók, a tenger, a tengerfenék és a légkör szennyezése elleni küzdelem széles skáláját fogja át, foglalkozik továbbá a zajjal, a rezgésekkel, a hőmérsékleti változásokkal és a radioaktív sugárzással mint sajátos környezeti ártalmakkal. Más jellegűek azok a többoldalú nemzetközi egyezmények, amelyeket konkrétabban meghatározott környezetvédelmi cél érdekében kötöttek. Ilyen például a balti-tengeri halászatról és az élőállomány megőrzéséről szóló egyezmény, amelyet 1973-ban Dánia, Finnország, NDK, NSZK, Lengyelország, Svédország és a Szovjetunió kötött, felismerve, hogy a Balti-tenger nagymértékű szennyezettsége csak az államok széles körű együttműködésével küzdhető le. A Rajnára és Dunára vonatkozó nemzetközi együttműködésről szóló többoldalú egyezmények is lehetőséget adnak e folyamok szennyezését korlátozó intézkedések megtételére, annál is inkább, mert a vízminőség fenntartása és javítása csak a folyamok egészére vonatkozó komplex program keretében valósítható meg.

A *kétoldalú* környezetvédelmi vonatkozású megállapodások sorában a víz tisztaságának védelme érdekében kötött egyezmények állnak előtérben, ami a vizek általános szennyezettségéből fakadó veszéllyel függ össze. A különböző kétoldalú növényvédelmi egyezmények a növényi ártalmak elterjedésének kívánják elejét venni. Újabb keletűek a levegő tisztaságá-

nak védelmére kötött egyezmények. Utóbbiaknak különösen azok a rendelkezései érdemelnek figyelmet, amelyek a szerződő feleknek a levegő szennyeződésének megakadályozása érdekében fennálló különböző kötelezettségeit állapítják meg.

A nemzetközi környezetvédelmi jog még csak kialakulóban van. Megvizsgálásra vár különösen az államok nemzetközi felelőssége arra az esetre, ha az egyes államok egymásnak környezeti kárt okoznak. Meg kell közelebbről állapítani a nemzetközi jogi felelősség anyagi jogi és eljárási jogi kérdéseit. Ennél az államok szuverenitásának és jogegyenlőségének elvére egyaránt figyelemmel kell lenni. A környezetnek az államok szuverenitásából folyó szabad hasznosítására vonatkozó jog csak addig terjedhet, amíg ez más államok érdekeit nem sérti és nem akadályozza, hogy más államok a területükön levő környezeti tárgyakat hasonló módon vegyék igénybe. A nemzetközi jog általánosan elfogadott elveinek és szabályainak tehát a környezetvédelem területén is érvényt kell szerezni.

Irodalom: *Kilényi* Géza: A környezetvédelmi bírság. Jogtudományi Közlöny, 1975.; Polgári jogi eszközök a környezetvédelem szolgálatában. Jogtudományi Közlöny, 1976.; *Láng* István: A környezetvédelem nemzetközi és hazai vonatkozásai. Gödöllő, 1974.; *Nagy* László—*Bogyay* Mária: Környezetvédelem a népi demokratikus országokban. Jogtudományi Közlöny, 1974.; *Tamás* András: Az emberi környezet védelmének egyes állam- és jogelméleti kérdései. Jogtudományi Közlöny, 1974.; Jogi felelősség a környezetért. Jogtudományi Közlöny, 1977.

Brzezinski, W.: Legal protection of natural environment in Poland. Wroclaw, 1974.; *Kolbaszov*, O. Sz.: Ekologija: politika — pravo. Moszkva, 1976.; *Luby*, Š.: Problémy a úlohy právnej úpravy ochrany a tvorby životného prostredia v socialistických krajinách. Trenčianské Teplice, 1975.; *Lustacz*, L.: Prawo a ochrona srodowiska, Warszawa, 1975.; *Madar*, Z.: Problèmes généraux de la réglementation de l'environment en Tchécoslovaquie. Bulletin de droit tchécoslovaque. 1975.; *Semsucsenko*, Ju.: UNEP-Organ OON po ochoroni nakolisnoho szeredoviscsa. Radjanszke pravo, 1976.; *Szajnov*, P.: Zascsita na prirodata. Pravni izszledovanija. Szofia, 1970.

Grad, F. P.: Environmental law. New York, 1971.; *Kimminich*, O.: Das Recht des Umweltschutzes. München, 1972.; *Kiss*, A. Ch.: Survey of current developments in international environmental law. Morges, 1976.; *Lamarque*, J.: Droit de la protection de la nature et de l'environment. Paris, 1973.; *Mayda*, J.: Új környezetvédelmi koncepciók és modellek szükségessége. Jogtudományi Közlöny 1976.

Trócsányi László

EMBERI KÖRNYEZET NEMZETKÖZI JOGI VÉDELME → *Emberi környezet jogi védelme*

ENGEDELMESSÉG → *Jogkövetés; — Jogviszony*

ENYHÍTŐ KÖRÜLMÉNYEK → *Büntetés*

ERKÖLCSI (NEM VAGYONI) KÁR → *Polgári jogi felelősség*

ÉRTELMEZÉS → *Jogszabály; — Jogforrás; — Jogalkalmazás*

ÉRVÉNYTELENSÉG → *Szerződés érvénytelensége*

F

FEGYELMI FELELŐSSÉG → *Anyagi és fegyelmi felelősség a mezőgazdasági termelőszövetkezetben; — Anyagi és fegyelmi felelősség a munkajogban*

FEGYVERES ÖSSZEÜTKÖZÉSEK ÉS A NEMZETKÖZI JOG: I. A jus ad bellum problémája a múltban és jelenben (664.) — II. A jus in bello (666.) — III. A háború áldozatainak védelme (669.) — IV. A háborús bűnösök (671.) — V. A fegyveres összeütközések hatása a nemzetközi jogi kapcsolatokra (672.) — VI. A fegyverkezés korlátozása és a leszerelés (674.)

I. A jus ad bellum problémája a múltban és a jelenben.

A nemzetközi jog a múltban az államok békés kapcsolatait, illetőleg fegyveres összeütközéseit rendező normákból állott, sőt még ma is — bár egészen más arányban és más jelleggel — ilyen tartalmú szabályokból tevődik össze. Az államok között ugyanis békés érintkezés, együttműködés vagy pedig fegyveres összeütközés — háború — állhat fenn. A háború a mindennapi szóhasználat szerint két vagy több állam egymással vívott fegyveres küzdelme, vagy — más meghatározás szerint — „... az egymás ellen erőszak alkalmazásával harcolók állapota". Akár állapotnak, akár cselekménynek vagy cselekmények sorozatának tekintjük a háborút, lényege az erőszak, éspedig a fegyveres erőszak alkalmazása állam és állam között.

A nemzetközi jog történetét vizsgálva, a legrégibb idők óta megfigyelhető az a törekvés, hogy az államok közötti fegyveres összeütközéseket jogilag szabályozzák, éspedig mind a háború megindítására irányuló cselekményeket, mind pedig a fegyveres összeütközések során tanúsítandó magatartást, pl. az alkalmazható harci eszközök és módszerek, a támadható és elpusztítható célpontok tekintetében. A háborúval kapcsolatos nemzetközi jogszabályok előbb kristályosodtak ki, az értelmezésükkel, alkalmazásukkal összefüggő problémák előbb vonták magukra a jogtudósok figyelmét, mint a békés kapcsolatokra vonatkozó szabályok, amelyeknek elméleti rendszerezése, problémáik megoldása kevésbé tűnt égetőnek. A nemzetközi jogtudomány úttörői (Franciscus de Vitoria, Baltazar de Ayala, Albericus Gentilis) számtalan értekezést szenteltek a háborúk jogának elemzésére és Hugo Grotius nagy műve („De jure belli ac pacis") már címéből is kitűnően a háborús kapcsolatok szabályaira helyezte a súlypontot. A háborúval kapcsolatos szabályokat a szakirodalom a fent említett két szempontnak megfelelően két részre osztotta, megkülönböztetve a háborúhoz való jogot, a *jus ad bellum*-ot a háborúban alkalmazandó jogszabályoktól, az ún. „*jus in bello*"-tól.

A jus ad bellum az államoknak, illetve uralkodóiknak azt a jogát jelentette, hogy más államokkal és azok uralkodóival fennálló vitáikat fegyveres erőszak alkalmazásával maguk döntsék el. A háborút tehát az államok közötti viták eldöntése eszközének tekintették. „Ultima ratio regum" (a királyok végső érve) — hirdette a XIV. Lajos ágyúira vésett felírás. Grotius is azt mondotta, hogy „a háború ott kezdődik, ahol hiányzik a bírói döntés". Következésképp mindaddig, amíg egy jogrendszerben nem alakulnak ki a viták eldöntésének jogilag szabályozott formái, az erőszak alkalmazása elkerülhetetlen.

A feudalizmus korának Európájában az egyház igyekezett korlátozni a keresztény államokat gyengítő háborúkat, mindenekelőtt azzal, hogy tiltotta az ún. „magánháborúkat", azaz nem ismerte el a szuverénnek nem minősülő feudális nagyurak háborúindítási jogát, továbbá azáltal, hogy bizonyos napokon fegyvernyugvást, „Treuga Deit" rendelt el, főleg pedig oly módon, hogy megkülönböztette az igazságos és az igazságtalan, azaz a jogosan és a jog ellenére indított háborúkat. A háborúindítás jogos oka nem lehet más, mint az elszenvedett jogtalanság — tanította Vitoria —, és ezt a felfogást vallotta a nemzetközi jogtudomány számos klasszikus művelője, köztük Grotius is. Hangsúlyozták azonban azt is, hogy nem mindenfajta jogtalanság adhat okot háború megindítására, hanem csakis olyan, amelynek súlya arányban áll a háborúval együttjáró vérontással, tűzzel és pusztítással.

Ezek a természetjogi érveléssel előadott tételek azonban a 18. század végétől kezdve

mindinkább háttérbe szorultak és a kapitalizmus korának nemzetközi jogában általánossá vált az a felfogás, hogy a háborúindítás joga az állami szuverenitás egyik lényeges eleme, amelyet a nemzetközi jog nem korlátozhat. Éppen azért nem a háború indításának, hanem a hadviselés módjának szabályozására törekedtek. (Bizonyos korlátozást jelentett ugyan az amerikai államok kezdeményezésére létrejött 1907. évi Drago—Porter-egyezmény, amely szerint az anyagi követelések behajtása érdekében tilos fegyveres erőszakot alkalmazni, ennek azonban önmagában nem lehetett döntő jelentősége.)

A marxizmus—leninizmus tanításai szerint a háborúk a kizsákmányolásra épülő osztálytársadalom szükségszerű velejárói. Lenin „Az imperializmus mint a kapitalizmus legfelső foka" című munkájában az imperializmus egyik ismérvének minősítette a föld újrafelosztására irányuló törekvéseket és ennek következményeként az imperialista háborúkat. Az imperialista háborúkat — mint például az első világháborút is — a legélesebben elítélte és azt hirdette, hogy a világháborút polgárháborúvá, a kizsákmányoló osztályok ellen irányuló háborúvá kell átalakítani. A marxizmus—leninizmus tehát nem helyezkedik pacifista álláspontra, nem ítél el mindenfajta háborút, hanem történetileg indokoltnak — igazságosnak — tartja azokat a háborúkat, amelyeket egyes népek, illetőleg nemzetek folytatnak területük és függetlenségük védelmében, valamint azokat a harcokat is, amelyeket az elnyomott és leigázott népek vívnak szabadságuk visszaszerzése érdekében.

Az első világháború minden addigit felülmúló veszteségei és pusztításai, valamint a marxizmus—leninizmusnak az Októberi Forradalom során győzedelmeskedő eszméi a háborúkra vonatkozó hagyományos felfogást lényegesen átformálták és elindították azt a folyamatot, mely a háborúkkal kapcsolatos nemzetközi jogszabályok gyökeres megváltozásához vezetett. Az első világháborút lezáró Párizsi Békekonferencia Wilsonnak, az USA akkori elnökének irányítása alatt szövegezte meg a szocialista forradalom hatásának ellensúlyozására, de a tőkés államok érdekeinek szem előtt tartásával a Nemzetek Szövetségének Egyezségokmányát. Az Egyezségokmány megtiltotta más államok területi épsége vagy politikai függetlensége ellen irányuló ún. hódító háborúkat, és más vonatkozásban is korlátozza a háborúindítási jogát, a Nemzetek Szövetsége azonban képtelennek bizonyult arra, hogy e rendelkezéseket a gyakorlatban is érvényesítse. Jogi szempontból jelentős lépés volt a háborúhoz való jog korlátozásának történetében az 1928. évi Briand—Kellog vagy más néven Párizsi Paktum, amelyhez 60 állam csatlakozott és amelynek értelmében az államok lemondtak a háborúról mint a nemzeti politika eszközéről. A gyakorlatban azonban ez a paktum is hatástalan maradt.

A hitleri Németország által kirobbantott második világháború borzalmai általánossá tették azt a meggyőződést, hogy az egész emberiség elemi érdeke újabb háború kitörésének megakadályozása. Nincs és nem lehet olyan jogvita, a nemzetközi jognak olyan súlyos megsértése, amely indokolhatná a tömegpusztító fegyverek megjelenése következtében az emberiség létét és egész civilizációját fenyegető háborús katasztrófát. Szükségessé vált tehát az államok háborúindítási jogának feltétlen eltörlése. Az új korszak nemzetközi jogának alapelveit az Egyesült Nemzetek Szervezete 1945-ben elfogadott Alapokmánya összegezte, amely annak megállapítása után, hogy az ENSZ tagállamai kötelesek nemzetközi vitáikat békés eszközökkel rendezni, második cikkének 4. pontjában kötelezte tagjait arra, hogy „nemzetközi kapcsolataikban tartózkodjanak más állam területi épsége vagy politikai függetlensége ellen irányuló, vagy az Egyesült Nemzetek céljaival össze nem férő bármely más módon megnyilvánuló erőszakkal való fenyegetéstől vagy erőszak alkalmazásától."

Ez a rendelkezés a mai nemzetközi jog egyik legfontosabb alapelvét fogalmazza meg, amely az államok háborúindításhoz való jogának eltörlését jelenti. Ezzel a rendelkezéssel a háború megszűnt a nemzetközi jogviták elintézésének eszköze lenni, nemzetközi deliktummá vált, sőt az általánosan elfogadott álláspont szerint a nemzetközi deliktumok legsúlyosabbikának, bűncselekménynek minősül.

A múltban az egymással küzdő felek jogi helyzete azonos volt, a háborúindítás megtiltása ezt a megítélést alapvetően megváltoztatta. Míg a támadó fél cselekménye nemzetközi deliktumnak minősül, a megtámadott állam a *jogos védelem* állapotába kerül és — amint azt az Alapokmány 51. cikke kimondja — egyénileg vagy kollektíven, azaz más államokkal együtt kifejtett önvédelmi harca során jogosan alkalmazhat fegyveres erőszakot a támadóval szemben. Ennek során tett intézkedéseit azonban haladéktalanul az ENSZ Biztonsági Tanácsának tudomására kell hoznia, miután az általa kifejtett önvédelem semmiképpen sem érinti a Biztonsági Tanácsnak a nemzetközi béke fenntartása vagy helyreállítása tekintetében fennálló kötelezettségeit. A Biztonsági Tanács feladata ugyanis a béke veszélyeztetésének, megszegésének vagy támadó cselekmény fennforgásának megállapítása és annak eldöntése is, hogy milyen — szükség esetén akár „légi, tengeri és szárazföldi erő felhasználásával járó" — műveleteket foganatosítson a béke fenntartása vagy helyreállítása érdekében. Közérdekből — *szankcióként* — tehát fegyveres erőt is alkalmazhat a békét veszélyeztető vagy megszegő állam ellen. Az ENSZ tagjainak kötelessége, hogy a Biztonsági

Tanács határozatait az Alapokmánynak megfelelően elfogadják és végrehajtsák.

Miután a háború különböző helyzetben levő államok különbözőképpen minősülő cselekményeinek összessége, a maga egészében nem is értékelhető egységesen. Az Alapokmány rendelkezései nem is a háborúról szólnak (amennyiben ezt a kifejezést használják, történeti utalások formájában teszik), hanem a béke veszélyeztetéséről, a béke megszegéséről, illetőleg támadó cselekmény elkövetéséről, és — amikor csak lehetséges — mi is fegyveres összeütközésről, a fegyveres összeütközések során alkalmazandó jogszabályokról szólunk. A támadó cselekmény vagy ismertebb nevén, az *agresszió* voltaképpen fegyveres összeütközés kirobbantása. Az Alapokmány nem határozta meg a támadó cselekmény fogalmát és így ennek a feladatnak a megoldása az ENSZ-re hárult. Az agresszió meghatározásának kidolgozását az USA és egyes nyugat-európai államok sokáig ellenezték, arra hivatkozva, hogy egy minden sajátos körülményt figyelembe vevő definíció kidolgozása lehetetlen, egy hiányos meghatározás viszont csapda lenne a jóhiszemű, ugyanakkor pedig hasznos útbaigazítás a rosszhiszemű állam számára. A szocialista országok kitartó és következetes küzdelmének eredményeként azonban 1974-ben végül mégis sikerült elfogadtatni az ENSZ Közgyűlésén a hosszú évek munkájával kidolgozott meghatározást. A meghatározás szerint agressziónak minősülnek az alábbi cselekmények, akár hadüzenettel, akár hadüzenet nélkül követik el azokat: valamely állam területének inváziója, megtámadása, katonai megszállása vagy fegyveres erőszak alkalmazásával történő annexiója; egy állam területének bombázása vagy más fegyverek által való megtámadása; valamely állam szárazföldi, tengeri vagy légierői, vagy polgári tengeri- és légiflottája ellen intézett támadás; egy másik állam területén a fogadó állam beleegyezésével állomásozó fegyveres erőknek a megállapodással ellentétes módon való felhasználása vagy jelenlétüknek a megállapodás tartamán túl való meghosszabbítása; az a tény, hogy egy állam területét egy másik állam rendelkezésére bocsátja agresszió elkövetése céljából; fegyveres bandák, zsoldosok támogatása, amelyek a fenti cselekményeket követik el stb.

A mai nemzetközi jog szabályai és a marxizmus—leninizmusnak a háborúra vonatkozó tanításai tehát összhangban állanak egymással. A nemzetközi jog tiltja a más állam területi épsége és politikai függetlensége ellen irányuló támadást, elismeri a támadással szemben az egyéni vagy kollektív önvédelem jogosságát és — a népek és nemzetek önrendelkezési jogának az Alapokmány 1. cikkének 2. bekezdésébe való felvételével — az önrendelkezési jog gyakorlása érdekében folytatott antikolonialista küzdelmek jogosságát is.

II. A jus in bello.

A háborúhoz való jog eltörlése, az agresszió elkövetésének megtiltása azonban még nem küszöbölte ki a fegyveres erőszakot a nemzetközi életből. Mindaddig, amíg előfordulnak az államok között fegyveres összeütközések, szükség van a harcban álló felek magatartásának jogi szabályozására is. Az az állam, amely támadást indít egy másik ellen, agressziót — nemzetközi deliktumot — követ el, felelős azonban azért is, ha hadműveletei során nem tartja be a hadviselésre vonatkozó nemzetközi jogszabályokat. A megtámadott állam — amiként azt fentebb kimutattuk — az agresszióval szemben jogosan védekezhet minden rendelkezésre álló erejével, de nem választhatja meg szabadon az elhárítás eszközeit (pl. nem alkalmazhat gáz- vagy baktériumfegyvereket), és az ellenség harcképtelenné vált, foglyul ejtett katonáit emberséges bánásmódban kell részesítenie. Mindez vonatkozik azokra a megtorló intézkedésekre is, amelyeket a Biztonsági Tanács a támadó állam megfékezése és megbüntetése érdekében szankcióként foganatosít. A hadviselés szabályozását az indokolja, hogy fegyveres összeütközések esetén mindaddig, amíg nem sikerül a béke helyreállítása, a nemzetközi jog feladata, hogy a fegyveres összeütközésekkel járó pusztításokat és szenvedéseket a lehető legkisebb mértékre korlátozza. Az erőszakkal való fenyegetésnek és az erőszak alkalmazásának eltiltása éppen ezért nem helyezte hatályon kívül a hadviselés módjára vonatkozóan kialakult ún. harcjogi szabályokat. Azok ma is a nemzetközi jog részét alkotják, betartásuk támadóra és megtámadottra nézve egyaránt kötelező.

A hadviselés jogát az 1899-es, illetőleg az 1907. évi hágai konferenciákon kodifikálták. 1899-ben egyezményt fogadtak el a viszályok békés rendezéséről (az Állandó Választott Bíróságról), a szárazföldi háború törvényeiről és szokásairól az annak mellékletét képező Szabályzattal, továbbá egyezményt a sebesültek és betegek védelméről szóló 1864-es genfi egyezmény elveinek a tengeri háborúban való alkalmazásáról. Nyilatkozatban ítélték el a konferencián résztvevő államok a fojtó- vagy mérges gázok terjesztését célzó lövedékek, valamint az emberi testben ellapuló golyók alkalmazását. Nyolc évvel később, a második hágai konferencián újból szabályozták, de az államok szélesebb körének — 26 helyett 43 állam — részvételével a három fenti egyezményben foglalt kérdéseket és több új egyezményt is alkottak, így például az ellenségeskedések megkezdéséről, a semleges hatalmak és személyek jogairól és kötelességeiről, az ellenséges kereskedelmi hajókkal való bánásmódról, a kereskedelmi hajóknak hadihajókká való átalakításáról, az önműködő ütközőaknák elhelyezéséről stb. A szárazföldi háború törvényeiről és szokásairól szóló 1907. évi

IV. egyezmény 2. cikke a következőket mondotta: „Az 1. cikkben említett Szabályzatban, valamint a jelen Egyezményben foglalt rendelkezések csak a szerződő Hatalmak közt és csakis abban az esetben alkalmazhatók, ha a hadviselő felek mindannyian részesei az Egyezménynek." Ez az ún. „si omnes" elv ma már túlhaladott. Az Egyezményt és a Szabályzatot az első világháborúban általánosan alkalmazták, jóllehet a hadviselők egyike — Montenegró — nem volt részese az egyezménynek. Az azóta létrejött és a háború áldozatainak védelmére vonatkozó egyezmények nem is tartalmazzák a si omnes elvet. A mai felfogás szerint — amit a nürnbergi Nemzetközi Katonai Bíróság is képviselt — a hágai szabályzatnak a hadviselésre vonatkozó előírásai időközben a nemzetközi szokásjog részeivé váltak és az említett egyezményhez való kifejezett csatlakozás hiányában is szokásjogi úton kötelezik az összeütközésben részes államokat.

A hágai jog legfontosabb rendelkezéseit az alábbiakban foglaljuk össze:

Ami a hadműveletek megindítását illeti, az 1907. évi III. Hágai Egyezmény I. cikke kimondotta, hogy „az ellenségeskedéseknek nem szabad megkezdődniök előzetes és minden kétséget kizáró értesítés nélkül, amely akár megokolt hadüzenetnek, akár ultimátumba foglalt feltételes hadüzenetnek alakjába foglalható". Ez a rendelkezés ma már némi kiegészítést és magyarázatot igényel. Az elsőként egy másik államhoz intézett hadüzenet — fegyveres támadás bejelentése — még annak feltételhez vagy határidőhöz kötött formája is támadó cselekménynek, agressziónak minősül, tehát az ENSZ Alapokmánya értelmében tilos. Az agresszor államok az utóbbi évtizedek folyamán nem is üzentek soha hadat, mert nem akartak lemondani a meglepetésszerű támadás által nyújtott katonai előnyökről. Mégsem mondhatjuk azonban azt, hogy a hadüzenet teljesen elvesztette volna jelentőségét, sőt a kollektív biztonság keretében új értelmet kapott. A támadó államhoz intézett hadüzenet vagy ultimátum azon államok részéről, amelyek az agresszió áldozatának segítségére szándékoznak sietni, alkalmas eszköz lehet arra, hogy a támadót agressziójának folytatásától visszariassza és a kérdés békés rendezésére készségesebbé tegye.

A hadüzenet (az ultimátum lejárta) vagy az ellenségeskedések megkezdése hadüzenet nélkül *hadiállapot* bekövetkezését vonja maga után. „Az egyetlen jogos cél, amelyet az államok a háború folyamán maguk elé tűzhetnek — állapította meg az 1868. évi szentpétervári deklaráció bevezetése — az ellenség katonai erőinek gyengítése." A nemzetközi jog tehát nem ismeri el az ún. totális háború jogszerűségét. A fegyveres küzdelem nem az ellenséges állam egész lakossága, hanem annak hadserege ellen folyik. A hadműveletekben nem az egész lakosság vesz részt, hanem csupán egy részük tekinthető hadviselőnek. Ezek közé tartoznak a Hágai IV. sz. Egyezmény mellékletét képező Szabályzat I. cikke, illetve az azt kibővítő 1949. augusztus 12-i III. Genfi (hadifogoly) Egyezmény 4. cikke értelmében az összeütköző felek fegyveres erőinek tagjai, a néphad (milícia) és az önkéntesek csapattestei, ideértve a szervezett ellenállási mozgalom tagjait (tehát a partizánokat is), bárhol tevékenykedjenek, abban az esetben, ha

a) élükön olyan személy áll, aki alárendeltjeiért felelős,

b) meghatározott és messziről felismerhető megkülönböztető jelvényt viselnek,

c) fegyvereiket nyíltan viselik és

d) hadműveleteikben a háború törvényeihez és szokásaihoz alkalmazkodnak.

Hadifoglyok, továbbá, elfogatásuk esetén a fegyveres erőket követő, de azoknak nem közvetlen részét alkotó személyek (haditudósítók, szállítók, munkaszolgálatosok stb.), valamint a kereskedelmi tengerészet és a polgári repülés személyzetének tagjai.

A meg nem szállt területek önként fegyvert ragadó lakosságát is hadviselőnek kell tekinteni, ha fegyvereit nyíltan viseli és a háború törvényeit és szokásait tiszteletben tartja. Ezeket a szabályokat az 1974—77. évi genfi diplomáciai konferencia továbbfejlesztette, illetve módosította — figyelembe véve a gyarmati uralom, az idegen megszállás és a fajüldöző rendszerek ellen folytatott gerilla-hadviselés tapasztalatait. A konferencia által kidolgozott I. kiegészítő jegyzőkönyv szerint az összeütköző felek erői minden olyan fegyveres és szervezett csoport, amely alárendeltjeik magatartásáért felelős parancsnokság alatt áll. Olyan fegyelmi rendszernek kell alávetni őket, mely biztosítja a fegyveres összeütközések során alkalmazandó jogszabályok megtartását. A fegyveres erők tagjai kombattánsok — azaz joguk van az ellenségeskedésekben részt venni, de kötelesek minden támadás, illetve a támadást megelőző katonai felfejlődés során fegyvereiket nyíltan viselni.

Hadszíntér a hadviselő felek szuverenitása alá tartozó terület (szárazföld, vízi terület, légitér), tengeri háborúban a nyílt tenger és annak légitere is. Nemzetközi szerződések bizonyos területeket kivonhatnak a hadműveletek köréből, így például az 1959. évi washingtoni egyezmény értelmében nem használható fel hadműveletek céljaira a déli sarkvidék (Antarktisz) és az 1967-es egyezmény 4. cikke szerint a Hold és más égitestek sem.

Az alkalmazható hadviselési eszközök és módszerek vonatkozásában az 1907. évi IV. Hágai Egyezményhez csatolt Szabályzat 22. cikke megállapította: „A feleknek nincs korlátlan joguk az ellenségnek ártó eszközök megválasztásában." Tilos mérget vagy mér-

gezett fegyvereket használni, az ellenséghez tartozó egyéneket orvul megölni, a magát megadó ellenfelet megölni, kijelenteni, hogy kegyelemnek nincs helye. Tilos olyan harci eszköz alkalmazása, mely szükségtelen bajokat, felesleges szenvedést idéz elő és a már harcképtelenné tett személy biztos halálát okozza. Tilos a mérges gázok, valamint hasonló folyadékok és eljárások felhasználása és az 1925. évi genfi jegyzőkönyv értelmében a bakteriológiai fegyverek alkalmazása. Tilos az ellenséges tulajdont elpusztítani vagy elvenni, kivéve, ha azt a háború követelményei okvetlenül megkívánják. Tilos nem védett városok, helységek támadása vagy bombázása és a fosztogatás. Kímélni kell a vallási, valamint művészeti és tudományos célú épületeket. Az 1954. május 14-i Hágai Egyezmény különleges védelmet biztosít a műemlékek számára.

A hadicsel alkalmazása megengedett, míg a kémkedés büntetendő cselekmény, de a katonai egyenruhában végzett felderítő tevékenység nem minősül kémkedésnek. A hadművelet során szükségessé válhat, hogy a szembenálló erők parancsnokai tárgyalásokba bocsátkozzanak egymással. Békekövetnek kell tekinteni azt a fehér zászlóval jelentkező egyént, akit a hadviselő felek egyike felhatalmazott tárgyalások folytatására. A békekövetnek, valamint az őt kísérő kürtösnek, zászlóvivőnek, tolmácsnak sérthetetlenségre van joga. A békekövetet az ellenfél parancsnoka nem köteles fogadni, sérthetetlenségét azonban tiszteletben kell tartania. (A katonai megszállással összefüggő kérdéseket a háború áldozatainak védelméről szóló III. részben tárgyaljuk.)

A fentebb felsorolt tilalmak nem jelentik azt, hogy minden nem tiltott hadieszköz vagy hadviselési mód alkalmazása megengedett lenne. Az 1907. évi IV. Hágai Egyezmény bevezető része leszögezte „miszerint nem lehetett a Magas Szerződő Felek szándéka, hogy az előre nem látott esetek írott megállapodás hiányában a hadseregek vezetőinek önkényes megítélésére legyenek bízva . . . helyénvalónak tartják megállapítani, hogy azokban az esetekben, amelyekről az ezúttal elfogadott Szabályzat nem rendelkezik, a lakosság és a hadviselők azoknak a nemzetközi jogi elveknek oltalma és uralma alatt maradnak, amelyek a civilizált nemzetek között megállapított szokásokból, a humanitás törvényeiből és a közlelkiismeret követelményeiből folynak". A szerzőjéről „*Martens*-clausulának" nevezett alapelv jelentőségét a haditechnika rohamos fejlődése csak fokozta. Új fegyver alkalmazása kifejezett tilalom hiányában sincs megengedve, ha különösen kegyetlen és felesleges szenvedéseket okoz, vagy ha hatása térben és időben nem meghatározott célpontra vagy célpontokra irányul.

A légitérben a hágai konferenciákat megelőzően hadműveletek nem folytak és ezért a légiháború kérdéseit sem szabályozhatták. 1924-ben ugyan Hágában tervezetet dolgoztak ki a légiháború szabályairól, de ez a tervezet nem vált a tételes nemzetközi jog részévé. A szárazföldi hadviselés szabályainak általános elvei azonban alkalmazandók a levegőben, illetve a levegőből folytatott hadműveletekre is, így a katonai és nem katonai célpontok közötti különbségtétel is. Ez a szabály az újabb idők légi hadműveletei során sajnálatos módon nem érvényesült, mert a II. világháborúban, a koreai és a vietnami háborúk során kíméletlenül támadtak lakónegyedeket, polgári épületeket az ellenfél lakossága erkölcsi ellenálló erejének megtörése céljából. Ez azonban nem tette a megengedett és a tiltott célpontok közötti különbségtétel szabályát túlhaladottá. Az előbb említett háborúk eseményei egyébként is egyértelműen bebizonyították, hogy a korlátlan légitámadásokkal a kívánt célt nem lehet elérni és hogy a háborús pusztítások felesleges, sőt bűnös kiterjesztését jelentik.

A fentiekből logikusan következik az ún. tömegpusztító fegyverek alkalmazásának tilalma. Az 1945. augusztus 6-án Hirosimára ledobott atombomba hetvenezer polgári személy azonnali halálát okozta és igen sokakat ért olyan sugárfertőzés, amelynek következtében évekkel az ellenségeskedések befejezése után pusztultak el. Azóta a Hirosimára ledobott atombomba pusztító erejét sokszorosan felülmúló nukleáris fegyvereket készítettek, amelyek képesek egy kisebb ország egész lakosságát a szó szoros értelmében megsemmisíteni. Az ilyen tömegpusztító fegyverek alkalmazását nemzetközi szerződésekbe foglalt kifejezett tilalom hiányában sem ismerhetjük el a nemzetközi joggal összeegyeztethetőnek.

A tengeri háborúra is vonatkoznak a szárazföldi hadviseléssel kapcsolatban már említett alapvető jogelvek, de számos speciális jogszabályra is rá kell mutatni. Amióta a kalózkodás jogát az 1856. évi Párizsi Tengerjogi Nyilatkozat értelmében eltörölték tengeri hadműveleteket csak állami hadihajók folytathatnak. Kereskedelmi hajókat azonban át lehet alakítani hadihajókká, ha az állam közvetlen ellenőrzése alatt állanak, hazájuk hadihajóinak megkülönböztető jelvényeit viselik, parancsnokaik az állam szolgálatában, a hajó személyzete pedig katonai fegyelem alatt áll, és végül, ha a hajó hadműveletei során a haditörvényeket és a szokásokat megtartja.

A hadviselő felek kereskedelmi hajói, amelyek a háború kitörésekor ellenséges kikötőben tartózkodnak, a kikötőt azonnal vagy megfelelő határidőn belül elhagyhatják. Nem lehet elkobozni azt a hajót, mely a kikötőt vis major okából a megadott határidőn belül nem hagyhatta el, vagy amely — nyílt tengeren járva — nem tudott az ellenségeskedések kitöréséről. Ezeket azonban le lehet foglalni, de a háború után vissza kell szolgáltatni. Az ellenséges hajó-

kon levő ellenséges rakományok elkobozhatók. Tilos le nem horgonyzott, önműködő ütközőaknák elhelyezése, illetőleg olyan ütközőaknák, torpedók használata, amelyek horgonyukról elszabadulva vagy célukat tévesztve nem válnak ártalmatlanná. Tilos nem védett városok, helységek, kikötők ágyúzása, a kikötőkben levő katonai létesítményeket, hadihajókat azonban meg lehet semmisíteni. A tengeri hadviselés jogának a szárazföldi hadviselés jogától leginkább eltérő vonása, hogy elismeri az ellenséges magántulajdon zsákmányolásának jogát.

A hadviselés szabályai több ízben utalnak a katonai követelményekre, a háborús szükséghelyzetre, mint amelyek bizonyos rendelkezések alkalmazását korlátozzák vagy felfüggesztik. Nem fogadható el azonban az, a régebbi német szakirodalomban hangoztatott nézet, amely szerint „Kriegsräson geht vor Kriegsmanier" vagy „Not kennt kein Gebot" és amely a háborús szükséghelyzetre vonatkozással a hadviselés szabályainak általános mellőzésére akart felhatalmazást adni. A hadviselés szabályait a katonai követelmények figyelembevételével állapították meg, és — amennyiben nem utalnak kifejezetten ezekre — minden körülmények között betartandók.

III. A háború áldozatainak védelme.

A fegyveres összeütközésekkel kapcsolatos nemzetközi jogszabályok elkülönült csoportját alkotják azok a normák, amelyek az összeütközések áldozatainak védelmére vonatkoznak. Ezt a szabályösszességet nevezzük *humanitárius nemzetközi jognak.* Van olyan álláspont is, amely szerint a humanitárius nemzetközi jog a háború áldozatainak védelmét szolgáló normák mellett magába foglalja az emberi jogok érvényesítésével és tiszteletben tartásával kapcsolatos jogszabályok összességét, továbbá a hadviselés szabályait is, ezt a felfogást azonban nem fogadhatjuk el, mert az emberi jogok védelme elsősorban a belső jog és nem a nemzetközi jog területére tartozó kérdés, másrészt pedig a hadviselés joga a maga egészében nehezen minősíthető humanitárius jellegűnek. Ezért a humanitárius nemzetközi jog elnevezést a fentebb meghatározott szűkebb értelmezésben használjuk. Miután a háború áldozatainak védelméről szóló egyezményeket Genfben dolgozták ki, rendelkezéseik összességét genfi jognak is nevezik, megkülönböztetésül a hadviselés szabályait tartalmazó „hágai jog"-tól, vagyis az 1899-es és az 1907-es hágai konferenciákon kidolgozott és a fentiekben már ismertetett egyezmények rendelkezéseitől.

A genfi jog fejlődésének kiindulópontja Henry *Dunant* kezdeményezése volt, aki a solferinói csatatéren szerzett megrázó élményeinek hatása alatt — az ütközet sebesültjei ugyanis kellő orvosi ellátás hiánya miatt ezrével pusztultak el — azt javasolta, hogy minden országban már béke idején alakítsanak önkéntes segélyszervezeteket a háborús sebesültek és betegek ápolására, az államok pedig kössenek olyan megállapodást, amely e segélyszervezetek működésének alapjául szolgál. Az ennek nyomán 1864-ben Genfben kidolgozott egyezmény újszerűsége miatt számos ponton kiegészítésre és módosításra szorult. A fegyveres összeütközések viszonyai között önkéntes segélyszervezetek aligha képesek a feladatok megfelelő ellátásra és ezek védelmét ún. semlegesítésük sem biztosíthatja. Az 1906. július 6-i genfi egyezmény éppen ezért elhagyta az elsőből mindazt, ami alkalmazhatatlannak bizonyult, ugyanakkor pedig lényegesen kibővítette a rendelkezések körét, amelyet az 1929. július 27-i egyezmény fejlesztett tovább, egyidejűleg pedig új hadifogoly-egyezményt dolgoztak ki. Mindezeknek ma már inkább csak történeti jelentőségük van, mivel az 1949. augusztus 12-én aláírt négy genfi egyezmény az egész problémakört átfogóan és minden addiginál részletesebben szabályozta. Az eredetileg csupán a szárazföldi haderő sebesültjeire és betegeire vonatkozó védelem fokozatosan kiterjedt a tengeri haderők sebesültjeire, betegeire és hajótörötteire, a hadifoglyokra és a megszállt területek polgári lakosságára is.

A hágai és a genfi jog között kétségtelenül igen szoros a kapcsolat, hiszen nem egy vonatkozásban kiegészítik egymást. (Az 1907. évi X. Hágai Egyezmény például a genfi egyezménynek a tengeri haderők sebesültjeire és betegeire való alkalmazásáról szól, míg az 1949. évi III. és IV. egyezmény a szárazföldi háború törvényeiről és szokásairól szóló hágai Szabályzatnak rendelkezéseit egészíti ki és fejleszti tovább.) Amíg azonban a hágai jog az elmúlt hét évtized során nemigen bővült, addig a genfi jog — a szó szűkebb értelmében vett humanitárius nemzetközi jog — hatalmas arányokban fejlődött. Ez azzal magyarázható, hogy a hágai jognak — a hadviselés szabályainak — fejlesztése ellentétben állna a fegyveres összeütközések kiküszöbölésére irányuló törekvésekkel és az erőszak alkalmazásának tilalmáról szóló alapelv hitelét gyengítené. A genfi jog nem a hadviselést akarja szabályozni, hanem a hadműveletek által veszélyeztetett ember védelmét fokozni, ami természetesen a fegyveres összeütközésben résztvevő felekre nézve jogokat és kötelességeket állapít meg, de mégsem a tiltott, az államok kapcsolataiból száműzni kívánt erőszak jogi jellegét erősíti, hanem az áldozatok oldaláról közelítve meg a problémát, az ő védelmük szempontjait helyezi előtérbe. Ez a megközelítés már nincs ellentétben az erőszak alkalmazásának tilalmával és ezért a genfi jog erősítése nem tesz kérdőjelet az erőszak alkalmazásának tilalmát kimondó alapelv után. A nemzetközi jog fejlődését ezen a területen éppen abban látjuk, hogy a genfi jog fokozatosan magába olvasztja az eredetileg

más szellemben és más nézőpontból alkotott hágai jogot.

Az 1949-es genfi egyezmények részesei kötelezték magukat arra, hogy minden körülmények között tiszteletben tartják és tartatják az egyezményeket. Az volt a céljuk, hogy a humanitárius elveket minél szélesebb körben érvényesítsék. Az egyezmények rendelkezéseit tehát minden fegyveres összeütközésre alkalmazni kell, akkor is, ha a hadiállapot beálltát valamelyik fél nem ismeri el és valamely fél területének megszállására, abban az esetben is, ha az nem ütközik katonai ellenállásba. Kötelező az egyezmények alkalmazása, ha az összeütköző felek egyike nem részese az egyezményeknek, de elfogadja és alkalmazza azok rendelkezéseit. Az alapvető emberbaráti elveket a szerződő feleknek a polgárháborúk során is alkalmazniok kell. Így például tilos az ellenségeskedésben részt nem vevő, harcképtelenné vált vagy magukat megadó személyek megölése, megcsonkítása, a kegyetlen bánásmód, a kínzás és a kínvallatás, a túszok szedése, a megalázó és lealacsonyító bánásmód stb.

Az egyezményekben foglaltakon túlmenően a felek külön megállapodásokat is köthetnek, ezeknek a rendelkezései azonban nem rosszabbíthatják az egyezmények által védett személyek helyzetét. A védett személyek (sebesültek, betegek, hadifoglyok, a megszállt területek polgári lakossága) jogaikról nem mondhatnak le.

Az egyezmények alkalmazása a felek egyetértésével kijelölt védőhatalmak közreműködése és ellenőrzése mellett történik. A védőhatalmak tevékenysége mellett a genfi jog betartásának másik garanciája az egyéni büntetőjogi felelősségrevonás rendszere. A részes államok ugyanis kötelezték magukat megfelelő törvényhozási intézkedések meghozatalára abból a célból, hogy megbüntessék azokat, akik az egyezmények rendelkezéseit súlyosan megsértették, vagy megsértésére utasítást adtak. Az ilyen cselekmények elkövetőit állampolgárságra való tekintet nélkül saját bíróságaik elé kell állítaniok, vagy ítélkezés céljából át kell adni a bűncselekmény üldözésében érdekelt más szerződő félnek. Súlyos jogsértésnek minősül a védett személyek szándékos megölése, kínzása, az embertelen bánásmód — ideértve a biológiai kísérleteket is —, nagy fájdalom szándékos előidézése, testi épség vagy egészség elleni súlyos merénylet elkövetése, valamint a védett javaknak a katonai szükség által nem indokolt nagyméretű önkényes és törvénytelen megsemmisítése vagy eltulajdonítása. Védett személyek ellen represszáliákat alkalmazni nem lehet. Végül a genfi jog hatályosulását segíti elő az a rendelkezés is, mely a feleket kötelezi a genfi egyezmények terjesztésére és oktatására. A védett személyekre vonatkozó legfontosabb rendelkezések az alábbiakban foglalhatók össze:

A harcképtelenné vált sebesülteket, betegeket és hajótörötteket (az 1949. évi I. és II. genfi egyezmények) minden körülmények között tiszteletben és védelemben kell részesíteni. Tilos őket szándékosan orvosi ellátás vagy ápolás nélkül a biztos pusztulásnak kitenni és tilos velük szemben nemzetiségi, faji, politikai vagy egyéb szempontok szerint diszkriminációt alkalmazni, gyógyítás terén egyedül az orvosi szempontok adhatnak elsőbbséget. A halottakat — személyazonosságuk megállapítása után — tisztességesen el kell temetni.

A polgári lakosságot nem szabad zaklatni azért, mert sebesült vagy beteg katonákat ápolásban részesített. Különleges védelem illeti meg a betegek és sebesültek gyógyításával foglalkozó személyeket (orvosok, ápolónők, sebesültszállítók stb.), valamint a tábori lelkészeket is. Amennyiben az ellenfél hatalmába kerülnek, nem minősülnek hadifoglyoknak, de visszatarthatók olyan mértékben, amennyiben ezt a hadifoglyok száma és egészségügyi helyzete szükségessé teszi. Ebben az esetben a hadifoglyokat megillető kedvezményekben részesülnek, de ezen túlmenően biztosítani kell számukra azt is, hogy hivatásuknak megfelelő tevékenységet folytassanak. Az egészségügyi intézmények épületei, felszerelései, raktárai, szállítóeszközei rendeltetésüktől el nem vonhatók, míg ezekre a sebesülteknek és betegeknek szükségük van.

Az egészségügyi szolgálat tagjainak, a kórházaknak, kötözőhelyeknek, szállítóeszközöknek megkülönböztető jelvénye a fehér alapon nyugvó vörös kereszt (vörös félhold, vörös nap és oroszlán). A nemzetközi jog tiltja az e jelvényekkel való visszaélést.

A fegyveres konfliktusok védelemben részesülő áldozatainak harmadik csoportját (l. az 1949. évi III. Genfi Egyezményt) a hadifoglyok alkotják. Hadifoglyoknak tekintendők a haderők bármely részéhez tartozó személyek — tehát a népfelkelők és a partizánok is —, ha a másik fél, az ellenség, hatalmába kerülnek. A hadifoglyok az ellenséges kormánynak, nem pedig az őket fogságba ejtő egyéneknek vagy csapatoknak a hatalma alatt állanak, tehát az iránt tanúsított bánásmódért elsősorban az állam felelős. Ennek a bánásmódnak mindenekelőtt emberségesnek kell lennie. Nem lehet a foglyokat becsületükben és emberi méltóságukban megsérteni. A sebesült vagy beteg hadifoglyokat megfelelő orvosi kezelésben, szükség esetén kórházi ellátásban kell részesíteni. Nem lehet velük szemben kényszert vagy megfélemlítést alkalmazni katonai értesülések szerzése végett.

A hadifoglyokat a hadműveletektől távol, egészséges és tiszta táborokban kell elhelyezni, élelmezésükről és megfelelő ruházkodásukról gondoskodni kell úgy, hogy egészségük kárt ne szenvedjen. A hadifoglyokat nem lehet megerőltető vagy megalázó munkára igénybe venni.

A tiszteket csak akkor lehet munkára alkalmazni, ha önként vállalkoznak rá. A hadifoglyok munkafeltételeinek azonosaknak kell lenniök a hasonló munkát végző polgári személyekéivel. Az egészségügyi és biztonsági előírásokat az ő javukra is alkalmazni kell. A hadifoglyok büntető vagy fegyelmi úton felelősségre vonhatók, ennek során azonban tekintetbe kell venni, hogy a foglyok nem tartoznak hűséggel az őket fogva tartó államnak. Szökés miatt csak fegyelmi büntetés szabható ki, még ismételt szökés esetén is. A foglyok büntetése nem lehet súlyosabb, mint amilyen büntetést hasonló cselekmény elkövetése miatt a fogolytartó állam fegyveres erőihez tartozó személyekkel szemben szabnak ki. Az eljárás során a védelem és a jogorvoslat tekintetében a fogolynak ugyanolyan jogai vannak, mint a fegyveres erőkhöz tartozó személyeknek. Az eljárásról és a meghozott ítéletről a védő hatalmat értesíteni kell.

A hadifoglyok számára biztosítani kell az otthonukkal való érintkezést. A foglyok leveleket küldhetnek és kaphatnak, ezek számát korlátozni és tartalmukat ellenőrizni lehet. A hadifoglyokat nyilvántartásba kell venni, személyazonossági adataik pontos megjelölésével, és az adatokat a Tájékoztató Irodával közölni kell, mely a védő hatalom, illetőleg a Központi Iroda útján értesíti azt a hatalmat, amelyhez tartoznak. Mindegyik fél ugyanis köteles Tájékoztató Irodát felállítani, amelynek feladata a fél hatalmában álló védett személyekre vonatkozó felvilágosítások átvétele és továbbítása. Hasonlóképpen össze kell gyűjteni a halottakra vonatkozó adatokat is.

Az ellenségeskedések befejezésével a hadifoglyokat haza kell szállítani. A büntető eljárás alá vont foglyokat az eljárás befejezéséig, illetőleg a büntetés kitöltéséig vissza lehet tartani.

Az 1949. évi IV. Genfi Egyezmény, amely a polgári lakosságnak háború idején való védelméről szól, többek között egészségügyi és biztonsági övezetek (helységek), valamint semlegesített övezetek létesítéséről rendelkezik, hogy a sebesülteket, betegeket, gyermekeket, terhes nőket és kisgyermekes anyákat megvédjék a háborúval járó veszélyektől. A legfontosabbak azok a szabályok, amelyek a katonailag megszállt területek lakosságát védelmezik a megszálló hatalom önkényével szemben. Mindenekelőtt az alapvető emberi jogok biztosítását, a hátrányos megkülönböztetések tilalmát írják elő és a nők becsületének védelmét. Tilos a védett személyeket arra használni, hogy jelenlétükkel bizonyos pontokat vagy vidékeket a hadműveletektől mentesítsen. Tiltja az Egyezmény a csoportos büntetéseket, a túszok szedését, a fosztogatást. Az idegenek a megszállt területet elhagyhatják, ha távozásuk nem veszélyezteti az állam biztonságát. Speciális rendelkezéseket állapít meg az ún. „*menekültek*" számára. A védett személyek nem szállíthatók olyan hatalom területére, amely nem részese az Egyezménynek. Tilos a védett személyek egyéni vagy tömeges deportálása, de egyes övezetek részlegesen vagy teljesen kiüríthetők, ha azt a lakosság biztonsága vagy parancsoló katonai okok megkövetelik.

A megszálló hatalom felelős a közrend és a biztonság fenntartásáért, köteles gondoskodni a lakosság élelmezéséről, egészségügyi ellátásáról, a tulajdon védelméről, a gyermekek neveléséről stb. Biztosítania kell a vöröskeresztes szervezetek működését is. Az Egyezmény részletesen szabályozza a büntetőhatalom gyakorlását, és azt is, milyen feltételek mellett lehet a megszállt területen levő személyeket őrizetbe venni, internálni. Az ezzel kapcsolatos rendelkezések hasonlóak azokhoz, amelyek a hadifoglyok őrizetére vonatkoznak.

A mai nemzetközi jog értelmében a katonai megszállás nem ad jogot a megszállt terület státuszának megváltoztatására, annexiójára. A IV. Genfi Egyezmény megállapítja, hogy a védett személyek semmilyen címen sem fosszthatók meg jogaiktól és hogy a megszálló hatalom nem telepítheti át saját polgári lakossága egy részét a megszállt területre.

Az 1974—77. évi genfi diplomáciai konferencia megerősítette és továbbfejlesztette a humanitárius nemzetközi jog szabályait. Két jegyzőkönyvet alkotott, amelyek közül az első a nemzetközi jellegű fegyveres összeütközésekre vonatkozik. Ezek közé tartoznak a gyarmati uralom, az idegen megszállás és a fajüldöző rendszerek elleni harcok is. A Jegyzőkönyv kiegészíti az 1949. évi négy genfi egyezmény rendelkezéseit és — többek között — megerősíti a polgári lakosság védelmét az ellenségeskedésekből adódó veszélyekkel szemben, tiltja lakónegyedek és általában polgári javak bombázását, rendezi az ún. gerillák vagy partizánok jogi helyzetét stb. A II. Jegyzőkönyv az 1949. évi genfi egyezmények közös 3. cikkét egészíti ki és a nem nemzetközi jellegű fegyveres összeütközések, vagyis a polgárháborúk áldozatainak védelméről szól — az 1949. évi egyezményekkel, illetve az I. Jegyzőkönyvvel azonos szellemben, de azoknál jóval szűkebb terjedelemben.

IV. A háborús bűnösök.

A fegyveres összeütközésekre vonatkozó nemzetközi jogszabályok betartásának fontos biztosítéka a megsértésükért felelős személyek egyéni büntetőjogi felelősségre vonása. A nemzetközi jog szabályainak betartásáért ugyan elsősorban az államok felelősek, de emellett fennáll közegeik egyéni felelőssége is, éspedig nemcsak a hágai jog, hanem — amint láttuk — a genfi egyezmények rendelkezéseinek súlyos megsértéséért, sőt — továbbmenve — az agresszió előkészítéséért és végrehajtásáért is. Ezeket a személyeket nevezzük háborús bűnö-

söknek. Már a Versaillesi Békeszerződésben szó volt arról, hogy II. Vilmos császárt vád alá helyezik „a nemzetközi erkölcs és a szerződések szentségének" megsértéséért, e rendelkezésnek azonban nem lett foganatja. A II. világháború folyamán az 1943. október 30-i moszkvai deklaráció kimondotta, hogy a háború során a fasiszták által elkövetett kegyetlenkedésekért felelős személyeket bűncselekményeik elkövetési helyén bíróság elé fogják állítani és meg fogják büntetni. A szövetséges nagyhatalmak által Londonban 1945. augusztus 8-án aláírt egyezmény megállapította a német háborús főbűnösök — tehát olyan személyek, akiknek bűncselekményei nem voltak egyetlen ország területéhez köthetők — feletti ítélkezésre hivatott Nemzetközi Katonai Törvényszék szervezetét, az alkalmazandó anyagi jogi, valamint eljárási szabályokat. A vádlottakat az alábbi bűncselekmények valamelyikének elkövetéséért vonták felelősségre:

a) A béke elleni bűncselekmények, azaz támadó, illetve nemzetközi szerződésbe ütköző háború előkészítése, kirobbantása vagy folytatása, az ebben való részesség és az erre irányuló szövetkezés.

b) Háborús bűncselekmények, vagyis a hadviselés törvényeinek és szokásainak megszegése.

c) Az emberiség elleni bűncselekmények, azaz a polgári lakosság lemészárlására, kiirtására, rabszolgasorba vetésére, deportálására, politikai, vallási vagy faji okból való üldözésére irányuló cselekmények.

A Nemzetközi Katonai Törvényszék 1945. október 18. és 1946. október 1. között Nürnbergben ülésezett és 24 vádlott felett ítélkezett, akik közül tizenkettőt halálra, hármat életfogytiglani fegyházra ítélt, hármat felmentett, a többit pedig hosszabb szabadságvesztés büntetéssel sújtotta. A Bíróság nem fogadta el a védelemnek a nullum crimen sine lege elvre alapított érvelését, mert a vádlottak cselekményei hatályos nemzetközi szerződésekbe ütköztek és nem fogadta el bűnösséget kizáró okként a felsőbb parancsra való hivatkozást sem, mert a jogellenes parancs végrehajtását meg kell tagadni. Az ilyen parancs legfeljebb enyhítő körülményként vehető figyelembe.

A japán háborús főbűnösök felelősségre vonását a tokióí Nemzetközi Katonai Törvényszék végezte el 1948-ban, Habarovszkban pedig szovjet katonai bíróság vonta felelősségre a baktériumháború előkészítésével vádolt japán személyeket.

A nürnbergi ítéletben foglalt elveket, amelyek a világ közvéleményének általános egyetértésével találkoztak, az Egyesült Nemzetek Közgyűlése 3 (I) és 95 (I) sz. határozataiban egyhangúlag tudomásul vette és a nemzetközi jog hatályos szabályainak ismerte el. Az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottsága elkészítette az emberiség békéje és biztonsága ellen elkövetett bűncselekmények kódexének tervezetét.

A nürnbergi, a tokióí és a habarovszki perek mellett még számos katonai és polgári bíróság előtt került sor háborús bűnösök felelősségrevonására és elítélésére, de igen soknak sikerült megmenekülnie a jogos felelősségrevonás elől. A világ demokratikus közvéleményének álláspontja szerint a háborús bűnök nem évülnek el. Ezt fejezte ki az ENSZ Közgyűlésének 1968. november 26-án hozott határozata, mely jóváhagyta a háborús bűnök és az emberiség elleni bűnök el nem évüléséről szóló egyezmény tervezetét. Az egyezmény kötelezi az államokat e cselekmények elkövetőinek kiadására és arra, hogy olyan belső jogszabályokat hozzanak, amelyek megakadályozzák a háborús és az emberiség elleni bűncselekmények üldözésének és megbüntetésének korlátozását.

V. A fegyveres összeütközések hatása a nemzetközi jogi kapcsolatokra.

Fegyveres összeütközés kitörése két állam között megszakítja a közöttük fennálló diplomáciai kapcsolatokat — ha ezek felfüggesztésére, illetőleg megszakítására már előbb nem került volna sor. A két állam diplomáciai képviseletének tagjai a lehető legrövidebb időn belül el kell hogy hagyják a fogadó állam területét. Az állam érdekeinek képviseletét egy semleges állam veszi át. Megszűnnek a két állam között fennálló konzuli kapcsolatok is. A hadiállapot beállta megszünteti a két állam között kötött bilaterális szerződések hatályát, a multilaterális szerződések hatályát pedig a két állam viszonylatában felfüggeszti. Ez természetesen nem vonatkozik azokra a nemzetközi szerződésekre, amelyeknek tárgya éppen a hadviselés szabályozása vagy a háború áldozatainak védelme.

A hadban álló államok — amennyiben ezt biztonsági szempontok megkövetelik — az ellenséges állam polgárait fokozott ellenőrzés alá helyezhetik, szabad mozgásukban korlátozhatják és végső esetben internálhatják. Az ellenséges állam ingó és ingatlan vagyonát gyakran elkobozzák, ez azonban nem általános szabály, nem mindig kerül rá sor. Az ellenséges állam polgárainak vagyona elvileg sérthetetlen, de represszália címén gyakran kerül sor ezek zárolására, sőt elkobzására is.

A fegyveres összeütközésben részt nem vevő államok rendszerint nyilatkozatban állapítják meg a hadviselő felekhez való viszonyukat, — ún. semlegességi deklarációt tesznek.

A *semlegesség* olyan jogviszony, amelynek tartalmát a háborúban részt vevő és a háborúban nem álló államok között kialakuló jogok és kötelezettségek adják meg, és amelyeket az 1907. évi V. és XI. hágai egyezmény rendelkezései szabályoznak. A semleges állam egyik hadviselőt sem részesítheti előnyben a másikkal szemben, hanem köteles mindkettő iránt azonos magatartást tanúsítani. Szembe kell szállnia minden — bármely oldalról jövő —

kísérlettel, mely ezzel az elvvel össze nem egyeztethető előnyök biztosítására törekszik. (Például semleges állam területének igénybe vétele katonai felvonulás céljaira.)

A semleges állam tehát elsősorban tartózkodásra és pártatlanságra van kötelezve. Ilyen magatartás tanúsítása esetén az állam joggal igényelheti, hogy semlegességét a hadviselő felek tiszteletben tartsák. Tiszteletben kell tartaniok mindenekelőtt a semleges állam területének sérthetetlenségét, amelyet semmiféle háborús cselekmény elkövetésére sem használhatnak fel, tehát a haderőkkel való összeköttetés, távíró- és rádióállomások létesítésére és utánpótlás szállítására sem. Ha a hadviselő felek haderőihez tartozó személyek lépnének területére, köteles azokat lefegyverezni és megakadályozni, hogy a háborúban ismét részt vegyenek. A szökött hadifoglyokat befogadhatja, de részükre megfelelő tartózkodási helyet jelölhet ki. A semleges állam nem szállíthat fegyvereket és hadianyagot a hadviselőknek, de nem köteles megakadályozni, hogy polgárai ilyenek szállítására vállalkozzanak. Ezen a téren is egyenlő magatartást kell tanúsítania minden irányban.

Speciális szabályok rendezik a semlegesség kérdéseit a tengeri háborúban. A hadviselő felek hajói a semleges államok parti vizeit és kikötőit felkereshetik, azonban ott 24 óránál tovább nem tartózkodhatnak, hajókár vagy vihar kivételével, amelynek megszűnte után kötelesek azonnal távozni. A semleges állam nem engedheti meg azt sem, hogy vizein olyan hajót szereljenek, vagy fegyverezzenek fel, amelyet hadműveletekben való részvételre akarnak felhasználni. Saját biztonsága érdekében különböző korlátozásokat és tiilalmakat léptethet életbe, de ezeket valamennyi hadviselő fél irányában azonos módon köteles alkalmazni.

A semleges államok kereskedelmi tevékenységüket a tengeri háború idején elvileg zavartalanul folytathatják. Semleges államok polgárainak hajói és árui is elkobozhatók blokádtörés, hadi dugáru szállítása és a semlegességgel össze nem férő cselekmény elkövetése miatt, de mindenkor csak szabályszerű zsákmánybírósági eljárás alapján.

Ami a semleges állam légiterét illeti, az éppúgy sérthetetlen, mint szárazföldi vagy vízi területe. Katonai repülőgépek a légitérbe nem hatolhatnak be, ha mégis megtennék, a semleges állam köteles ezeket leszállásra kényszeríteni. Polgári légi járművek áthaladását engedélyezheti, ezen a téren azonban valamennyi hadviselő fél irányában azonos magatartást kell tanúsítania.

A háborús semlegesség jellege és jelentősége az ENSZ Alapokmányának elfogadása óta lényegesen megváltozott. Míg régebben a háború kiszélesedésének megnehezítését szolgálta, ma bizonyos körülmények között a támadó, agresszor államok számára nyújthat előnyt. Az Alapokmány által létrehozott biztonsági rendszerben nincs is helye a régi típusú hagyományos semlegességnek (Svájc nem is vált az Egyesült Nemzetek Szervezetének tagjává). Az Egyesült Nemzetek tagjai ugyanis nem tanúsíthatnak azonos — pártatlan — magatartást a békét megszegő, támadó cselekményt elkövető állam és az agresszió áldozata iránt. A tagállamok kötelesek a Biztonsági Tanácsnak a támadó állam megfékezése érdekében hozott határozataihoz alkalmazkodni, az elrendelt szankciókat végrehajtani és ugyanakkor a kollektív biztonság értelmében segítséget nyújtani a megtámadott állam részére. Ezen nem változtathatnak az állam által előzetesen vállalt kötelezettségek sem, mivel az Alapokmány kimondja, hogy a tagállamoknak az Alapokmányból folyó kötelezettségeit illeti meg az elsőbbség más megállapodásokból folyó kötelezettségekkel szemben.

Mindezek ellenére sem mondhatjuk azonban azt, hogy a semlegesség intézménye teljesen elavult volna. A Biztonsági Tanács érvényes és kötelező határozatainak hiányában a háborús semlegesség intézményének és szabályainak továbbra is megvan a maguk jelentősége és hasznossága, amennyiben hozzájárulnak az ún. helyi lokális-háborúk kiterjedésének megakadályozásához.

A háborús semlegességtől meg kell különböztetnünk az állandó semlegesség intézményét. Az állandóan semlegesített állam nemcsak háborúban, hanem a béke idején is köteles tartózkodó, pártatlan magatartást tanúsítani, és ezért nem csatlakozhat politikai vagy katonai szövetséghez és nem vállalhat olyan kötelezettségeket, amelyek egy másik állam vagy államcsoport támogatását foglalják magukba. (Nem tévesztendő össze ezzel az ún. pozitív semlegesség vagy más néven el nem kötelezettség, mely a harmadik világ ún. fejlődő országai külpolitikájának megjelölése.)

A békés nemzetközi kapcsolatok helyreállításának előfeltétele a hadműveletek megszüntetése. A hadműveletek közös megegyezéssel történő megszüntetése a *fegyverszünet*. (A fegyverszünettől meg kell különböztetni a fegyvernyugvást — tűzszünetet —, mely az ellenséges katonai parancsnokok között létrejövő rövid időre, meghatározott területre vonatkozó megállapodás az ellenségeskedések átmeneti felfüggesztésére, a halottak eltemetése stb. céljából.) Ideiglenes és részleges — csak egyes frontszakaszokra kiterjedő fegyvernyugvásra a modern háború viszonyai között ritkán kerül sor, de például a vietnami háborúban is volt rá példa. A fegyverszüneti megállapodások feltételei, amelyeket általában a szemben álló haderők főparancsnokai állapítanak meg, a hadműveletek felfüggesztéséről, egyes területek kiürítéséről, a hadfelszerelés átadásáról vagy megsemmisítéséről szólnak. A

fegyverszüneti feltételek megsértése az egyik fél által jogot ad a másik félnek a fegyverszünet felmondására. A fegyverszünet felmondásáról, az ellenségeskedések újbóli megkezdéséről az ellenfelet értesíteni kell.

A II. világháború végén a hitleri Németország hadereje feltétel nélkül kapitulált, azaz a hadműveletek befejezéséről szóló okmány feltételeket nem tartalmazott és a győztes szövetséges hatalmak korlátlan rendelkezési jogot biztosítottak a maguk számára Németország egész területén.

A fegyverszüneti megállapodások rendszerint csak katonai jellegű rendelkezéseket tartalmaznak, a Magyarország és a szövetséges hatalmak által kötött 1945. január 20-i moszkvai fegyverszüneti egyezmény katonai rendelkezések mellett politikai, gazdasági szabályokat is foglalt magába, és ezért ún. előzetes békeszerződésnek tekinthető.

A hadiállapotot jogilag általában békeszerződés zárja le, illetve szünteti meg, mely formailag a hadviselő államok kölcsönös megállapodása a háború utáni békés kapcsolatok feltételeiről, s így politikai, katonai és gazdasági jellegű rendelkezéseket tartalmaz. Ha a háború az egyik fél győzelmével és a másik fél vereségével fejeződik be, a békeszerződés feltételeit voltaképpen a győztes állam diktálja, amelyet a legyőzött kényszer hatása alatt fogad el. Ez a kényszer azonban a régi nemzetközi jogi felfogás szerint a békeszerződés érvényességét nem befolyásolta, mivel nem az állam képviselőjével, hanem magával az állammal szemben alkalmazott kényszer volt, és a békeszerződésben a legyőzött állam nevében aláíró megbízott államának tényleges — bár kényszer hatása alatt kialakított — akaratát fejezte ki. A mai nemzetközi jog értelmében a békeszerződéseknél alkalmazott kényszer a legyőzött agresszort sújtó szankciónak tekintendő, biztonsági rendszabályként vagy büntetésként fogható fel.

VI. A fegyverkezés korlátozása és a leszerelés.

A nemzetközi jog az erőszak alkalmazása mellett az erőszakkal való fenyegetést is tiltja — amelynek egyik formája a nagyarányú fegyverkezés. A technika fejlődésével kibontakozó és mindinkább meggyorsuló fegyverkezési hajsza nemcsak nagy terheket ró az egyes államok gazdasági életére, hanem hozzájárul a nemzetközi feszültség fokozódásához is. A régi ismert mondás szerint a fegyverek idővel maguktól is elsülnek — vagyis a fokozódó fegyverkezés háborús konfliktusok közvetlen forrásává válhat. Ez magyarázza meg a fegyverkezés korlátozására irányuló erőfeszítéseket. Már az 1899. évi Hágai Békekonferencia összehívásának egyik fő célkitűzése a fegyverkezés korlátozását célzó megállapodás kidolgozása volt, ezen a téren azonban a konferencia nem ért el semmiféle eredményt. A Nemzetek Szövetségének Egyezségokmánya is a szervezet feladatává tette a leszerelés megvalósítását (a legyőzött államokkal kötött békeszerződések valóban tartalmaztak fegyverkezést korlátozó rendelkezéseket), az általános leszerelés azonban nem valósult meg, sőt az 1932—33. évi leszerelési konferencia kudarca után Németország minden addigit meghaladó fegyverkezésbe kezdett. A II. világháború után a fegyverkezés korlátozásának és a leszerelésnek a problémája új dimenziót kapott az ún. tömegpusztító fegyverek felfedezésével. Egy esetleges termonukleáris háború az egész emberiség számára végzetes katasztrófát jelentene. Az Alapokmány az ENSZ Közgyűlésére ruházta a leszerelést irányító elvek kidolgozását, a hidegháború éveiben azonban a leszerelés megoldása terén egy lépéssel sem sikerült előbbre jutni. Az USA először egy amerikai irányítás alatt álló atomtröszt megalakítását szorgalmazta *(Baruch-terv)*, majd a helyszíni ellenőrzés bevezetését akarta minden tényleges leszerelés előfeltételévé tenni. Az általános leszerelés ma is igen távol van még a megvalósulástól, de a nemzetközi feszültség enyhülésével sikerült néhány jelentős részeredményt elérni. Ezekből az tűnik ki, hogy a problémakörön belül a súlypont áthelyeződött bizonyos fegyverfajták kifejlesztésének, gyártásának és felhalmozásának tilalmára. E megállapítások között feltétlenül említést érdemel az 1963. évi részleges „atomcsend" egyezmény, mely megtiltja a föld alatti robbantások kivételével a nukleáris kísérletek végzését. Ezek vonatkozásában nincs szükség helyszíni ellenőrzésre, mert az általánosan ismert és alkalmazott műszerek segítségével a nukleáris kísérletek ténye, sőt a felrobbantott nukleáris töltet nagysága is megállapítható — kivéve a föld alatt végzett kísérleteket. Az 1968-as ún. atomsorompó szerződés értelmében az atomhatalmak kötelezték magukat arra, hogy nem adnak át atomfegyvereket, sőt azok előállítására szolgáló berendezéseket sem olyan államok számára, amelyek ilyenekkel még nem rendelkeznek, az utóbbiak viszont arra kötelezték magukat, hogy nem állítanak elő, nem vesznek át és nem is szereznek be másoktól atomfegyvereket, illetve azok előállításához szükséges berendezéseket (a nagyhatalmak közül Kína és Franciaország nem csatlakozott az említett megállapodásokhoz). Az 1972. április 10-i megállapodás a biológiai, bakterológiai és toxin fegyverek kifejlesztésének, gyártásának és felhalmozásának tilalmáról szól. Folyamatban vannak a kémiai fegyverekre vonatkozó hasonló jellegű egyezmény kidolgozásának munkálatai. Párhuzamosan folynak egyes térségek atomfegyvermentes övezetté való nyilvánításával, illetőleg az ún. hagyományos fegyverek és haderők csökkentésével kapcsolatos tárgyalások, mint pl. a közép-európai haderők csökkentésére vonatkozóan Bécsben.

Nagy jelentősége van a Szovjetunió és az USA közötti SALT egyezménynek. Az eddigi részmegállapodások hozzájárultak a nemzetközi feszültség enyhítéséhez és ezen keresztül a nemzetközi jog fő feladatának — az államok közötti békés kapcsolatok fejlesztésének megvalósításához.

Irodalom: *Szabó* Imre: A nürnbergi per és a nemzetközi büntetőjog. Bp. 1946.; *Herczeg* István: A támadó háború eltiltása és az agresszió meghatározása. Bp. 1964.; *Hajdu* Gyula: A semlegesség. Bp. 1958.; *Flachbart* Ernő: Ahadifoglyok büntetőjogi felelőssége a nemzetközi jog szerint. = Szentpéteri Kun Emlékkönyv. 1945. *Rudenko*, R. A.: Njürnbergszkij proceszsz. Tom. 1—7. Moszkva, 1957—1961. *Lauterpacht*, H.: Oppenheim's International law. Vol. 2. Disputes. War and neutrality. 7. ed. London, 1952.; *Castren*, E.: The present law of war and neutrality. Helsinki, 1954.; *Pictet*, J.: Le droit humanitaire et la protection des victimes de la guerre. Leiden, 1973.; *Veuthey*, M.: Guerilla et droit humanitaire. Genève, 1976.

Herczegh Géza

FELELŐSSÉG ALKALMAZOTTAKÉRT: I. A problémakör (675.) — II. Intézménytörténet (675.) — III. A szocialista megoldás (676.) — IV. A szocialista szervezetek felelőssége a magyar jogban (677.) — V. Magánalkalmazottak (678.) — VI. Államigazgatási, bírósági és ügyészségi jogkörben okozott kár (678.)

I. A problémakör.

Az alkalmazott munkája végzése során *a)* tanúsíthat olyan magatartást, amely a munkáltatója *szerződésszegésére* vezet (pl. a rádiószervíz műszerésze hanyagul javítja meg a rádiót), és *b)* okozhat *szerződésen kívül* kárt a munkáltatójától eltérő személynek (pl. az asztalos segédei, amikor elviszik megjavítani a szekrényt, leejtik azt valakinek a lábára). Az első esetkörben jóformán minden modern jogban a másik szerződő féllel szemben a munkáltató felelős. A második esetkörben viszont a modern jogokban vagy a munkáltató, vagy a munkáltató mellett a munkavállaló is felelős. Ez az utóbbi a polgári jogi deliktuális felelősség egyik speciális esete.

Az alkalmazottért való felelősség körében nemegyszer nehezen megoldható határesetek is vannak, mégpedig két vonatkozásban:

a) vitás lehet, hogy a felelősség a szerződésszegésre vagy a szerződésen kívüli felelősségre, vagy bármelyikre vonatkozó szabályok szerint ítélendő-e meg. Ez a probléma aszerint oldódik meg, hogy hogyan határolja el a jog a kontraktuális felelősséget a deliktuálistól.

b) deliktuális felelősség esetén vitás lehet, hogy a munkáltató (is) felel-e, vagy csak a munkavállaló, a munkaviszonyától függetlenül. Ennek a megoldása attól függ, hogy hogyan vonja meg a jog az alkalmazottért való felelősség körét (l. IV. 3.).

Az alkalmazottért való deliktuális felelősség különböző szempontok szerint differenciálódik. A szocialista jogban a fő esetkör az, amikor egy gazdálkodó szervezet (l. IV. 1.) alkalmazottja vagy tagja okoz kárt; külön szabályok érvényesülnek, ha a károkozó magánalkalmazott (l. V.) és ha a kárt államigazgatási, bírósági vagy ügyészségi jogkörben okozták (l. VI.).

II. Intézménytörténet. 1. Előtörténet. 2. Kapitalizmus.

1. Előtörténet.

Az alkalmazottakért való felelősség modern jogának előfeltétele a jogilag szabad, a munkáltatóhoz munkaszerződéssel kapcsolódó dolgozók megjelenése, vagyis a burzsoá termelési viszonyok elterjedése. Ezt megelőzően legfeljebb a kérdés előtörténetéről lehet beszélni.

A törzsi, nagycsaládi patriarchális közösségekben eredetileg kollektív felelősség érvényesült, de a magántulajdon megjelenésével a családfő vált felelőssé családtagjai, házanépe, rabszolgái károkozásaiért. Ezeknek a közösségeknek a felbomlásával, nem utolsósorban az áruviszonyok fejlődésének hatására uralkodóvá vált az a nézet, hogy mindenki csupán a saját károkozásáért felel, tehát az alkalmazott károkozásáért csak az alkalmazott felelős. Minthogy azonban ez a károsultak érdekeit az alkalmazottak alacsony fizetőképessége miatt nem elégítette ki, először kialakult az az elv, hogy az úr felel azért a kárért, amelyet a szolga az ő utasítására okoz, majd a szolga károkozása esetén vélelmezni kezdték (vagyis feltételezték) azt, hogy a kár az úr utasításai folytán következett be (*Anglia*, 17—18. század, az *iszlám* joga a jelenkori kodifikációkig). Ez a megoldás olyan viszonyoknak felel meg, amelyek közepette az alkalmazottak többnyire az úr személye és a ház körüli cselédek vagy legalábbis patriarchális-személyi viszonyban állnak az úrral.

2. Kapitalizmus.

Az alkalmazottakért való felelősséget társadalmi problémává az ipari forradalom, a manufaktúráról a gyárakra való átmenet és a termelőerők ezt követő nagyarányú fejlődése növesztette. Ezek a tényezők a károkozások számának és súlyának nagymérvű megnövekedésére vezettek, és ennek következtében az alkalmazottak kizárólagos felelőssége két oldalról is túlhaladottá vált. A károkozó *alkalmazottakra* elviselhetetlen és magatartásuk felróhatóságával arányban nem álló terhet rótt ez a felelősség, és alacsony fizetőképességük miatt ez a megoldás a *károsultak* érdekeit sem szolgálta jól: gyakran maradtak úgyszólván minden kártérítés nélkül. Itt ezért a munkásosztály egyik nem alapvető követelése széles körök érdekeivel találkozott, és ennek követ-

keztében az ipari fejlődésnek indult burzsoá országokban érvényre jutott az az elv, hogy *az alkalmazott károkozásáért mellette, vele egyetemlegesen a munkáltató is felel.* Ezt az elvet elméletileg is alátámasztották, mégpedig elsősorban azzal, hogy az alkalmazott a munkáltató érdekében dolgozik, őt gazdagítja, és ezért a munkáltatónak viselnie kell az alkalmazott károkozásának bizonyos kockázatát; a vállalkozásnak mintegy üzemi költsége a fizetendő kártérítési összeg. Hivatkoznak arra is, hogy munkáltató és munkavállaló között fölé- és alárendeltségi viszony van, márpedig a fölérendelt nem szabadulhat teljesen a pozíciójával járó kockázattól. Felhoznak továbbá az osztályharc lefojtása érdekében oly gyakori szociális érveket is, ezeknek gyakran adnak hamis patriarchális színezetet: a gazdagnak helyt kell állnia az általa összefogott, kevéssé tehetős közösségért.

A jogi megoldásokat illetően megkülönböztetik a felelősséget a jogi személy *szervei*, illetve a *vezető tisztviselők* károkozásaiért, valamint a felelősséget az *alkalmazottakért*. A szervek és vezető tisztviselők károkozása a jogi személy *saját* károkozásának számít, és ezért a felelősség *közvetlen:* a jogi személy ilyenkor a *saját* károkozásáért felel a polgári jogi felelősség megfelelő szabályai alapján. Más alkalmazottak esetén kerül sor az alkalmazottakért fennálló felelősség szabályainak alkalmazására. Ebben a körben a megoldások struktúrája kétféle:

a) a munkáltató a *saját* vétkességéért felel (közvetlen felelősség): az alkalmazottal egyetemlegesen felelős, ha nem bizonyítja be, hogy a károkozó alkalmazott kiválasztásában, utasításokkal ellátásában és felügyeletében vétlen. Ezt a megoldást a késleltetett polgári forradalmak jogrendszerei — a *német* és *osztrák* jog — tették magukévá, érthetően, mert ez a megoldás a kisipar testére szabott: a tulajdonos munkáltató személyes kiválasztó, utasító és felügyelő tevékenységét adottnak veszi; ezért marad a felelősség közvetlen. Nagyvállalati viszonyok közepette a szabály alkalmazhatatlannak bizonyult; a legváltozatosabb jogászi trükkökkel oldják meg manapság az NSZK-ban az idevágó problémákat. A burzsoá *magyar* jog is ezt a megoldást fogadta el.

b) A munkáltató *más személyért* — az alkalmazott vétkes károkozásáért — felelős (közvetett felelősség): a saját vétlensége esetén is beáll az alkalmazottal egyetemleges felelőssége, ha alkalmazottja vétkesen kárt okozott. Míg tehát az előbbi megoldás szerint a munkáltató felelősségét a *saját* vétkessége váltja ki, addig e megoldás szerint az *alkalmazotté*. Ez a nagyipari modellre épülő megoldás elsősorban a korán iparosodó *Angliában*, majd a *francia* jogban honosodott meg.

A különböző jogrendszerek továbbá lényegesen eltérnek egymástól aszerint, hogy a munkáltató milyen tevékenységi körön belüli károkozásokért felelős. A legszűkebb felelősség akkor áll fenn, ha a munkáltató csak az alkalmazott *munkakörében* okozott károkért felel. Ennél tágabb felelősségre vezet az az elv, amely szerint a felelősség az alkalmazott munkavégzése *alkalmával* okozott károkért felelős; van, ahol a munkáltató gyakorlatilag minden, *a munkaidő alatt és a munkahelyen* gondatlanul okozott kárért felel, ideértve az ún. *anonim* károkat, amelyeknél nem lehet megállapítani, hogy a kárt konkréten melyik munkavállaló okozta, de bizonyítható, hogy a károkozás vétkesen történt. Másfelől sokszor vitatott, hogy mennyiben felel a munkáltató a munkavállaló *szándékos* vagy *bűncselekménynyel* elkövetett károkozásaiért; azt azonban ma már kevéssé vitatják hogy a *hatáskörrel való visszaélés* kiválthatja a munkáltató felelősségét.

A tipikus burzsoá megoldás tehát az, hogy az alkalmazott károkozásáért meglehetősen széles körben *egyetemlegesen felel a munkáltató és a károkozó munkavállaló.* A munkavállaló tényleges felelősségrevonása azonban igen ritka, és újabban némely országban a törvényhozás korlátozta az alkalmazott saját felelősségét.

III. A szocialista megoldás.

A természetadta közösségek objektív felelőssége, a családfő felelőssége, a munkáltató saját vétkességén alapuló felelőssége és az alkalmazott vétkességén alapuló felelőssége kiegészült az ez idő szerint legmodernebb megoldással, amely előtt az utat a társadalmasítás nyitotta meg. Ez formálisan a szervek és vezető tisztviselők károkozásaiért fennálló közvetlen felelősséget általánosítva feloldja a német—osztrák és az angol—francia megoldást, magasabb szintre emelve az alkalmazottakért fennálló felelősséget. Ez a negyedik megoldástípus érvényesül az európai szocialista országok többségében.

Ezt a megoldást főként a szovjet *Sz. Bratusz* és *A. Venediktov* dolgozta ki; az ő munkáik nyomán vette azt alkalmazásba a *szovjet* bírósági gyakorlat, majd tette azt magáévá a törvényhozás. Ennek kiindulópontja az, hogy a szocialista gazdálkodó és igazgatási szervezetek dolgozói kollektívákat alkotnak. Márpedig egy kollektívában a kollektíva minden tagjának a tevékenysége — akár vezető beosztásban van, akár csupán végrehajt utasításokat — a kollektíva tevékenységének számít. Ebből először az következik, hogy a szocialista jogokban valójában *nem is az alkalmazottakért való felelősségről van szó*, hanem a gazdálkodó vagy igazgatási szervezet *közvetlen* felelősségéről, továbbá ez a felelősség nemcsak ezekre a szervezetekre terjed ki, de a *szövetkezetekre is*, amelyek magvát nem alkalmazottak, hanem tagok alkotják. A második következmény az,

hogy miután a vállalat vagy szövetkezet a kártérítést megfizette, a kollektíva felelősségre vonja károkozó tagját, amiért a kollektívának kárt okozott; ez a felelősség azonban gondatlan károkozás esetén a munkajog és szövetkezeti jog szabályai szerint nem az okozott kárhoz igazodik, hanem havi jövedelme meghatározott százalékában van kifejezve, és nem okoz nagy megterhelést az alkalmazottnak. Ennek nemcsak a dolgozók alacsony fizetőképessége az oka, hanem az is, hogy a dolgozó munkavégzés közbeni károkozása korántsem kizárólag az ő felróható magatartására vezethető vissza: hatással van rá pl. a munka megszervezése, a munkakörülmények, a munkafegyelem kiépítése és kikényszerítése, a megfelelő munkabeosztás, megfelelő védőberendezések rendelkezésre bocsátása és ezek használatának biztosítása stb. A károkozásban tehát bizonyos nem mérhető mértékig mindig vannak *kollektív* elemek is. Egyébként e koncepció egyik oka egyrészt az is, hogy ha munkavégzés során gondatlanul okozott károkért a felelősség erősen korlátozott, akkor ennél nem lehet magasabb az alkalmazott polgári jogi felelőssége sem, másrészt az, hogy a kifizetett és a dolgozótól beszedett kártérítés különbözete a kollektíva szervezetét terheli.

E különbözet terhének viselése attól függ, hogy milyen szervezetről van szó. *Államigazgatási* szervezet esetén ez teljes egészében az állam kára, vagyis össztársadalmi kár. *Állami vállalatoknál* e különbözeti kár egy részét a tulajdonos állam viseli (csökken a nyeresége; össztársadalmi kár), egy része pedig a vállalatot (a fejlesztési alap csökkenése) és a valamennyi dolgozót terheli (a részesedési alap csökkenése); ez a kettő vállalaton belüli kárelosztásra vezet. *Szövetkezetek* esetén pedig az egész különbözeti kárt a tagság mint a tulajdonosok összessége viseli (szövetkezeti kárelosztás). Emellett a kár egy, a jövedelméhez mért csekély részét a károkozó dolgozó viseli; ez anyagilag nem terheli túl és mégis kifejti a felelősségtől elvárt megelőző-nevelő hatást. Vállalati és szövetkezeti károkozás esetén tehát a tényleges eredmény egyfajta *kollektív* felelősség, az említett „kollektív károkozás"-nak megfelelően és az eredményből való kollektív részesedés ellentételeként. Ez a szervezeten belüli kárelosztás révén egyfelől elnyeli a nagy károkat, másrészt az egész kollektívára kifejthet megelőző-nevelő hatást, tehát a biztosítás és a felelősség modern funkcióit egy bizonyos mértékig egyaránt megvalósíthatja. E szabályozás eredményeképpen tehát megvalósul az össztársadalmi és a csoporton belüli kárelosztás, valamint az egyéni felelősség.

Összegezve: a szocialista megoldás eredményeképpen a munkáltató nem a károkozó alkalmazott *mellé* kerül, hanem *a helyébe lép*, az alkalmazott elvileg *teljes* felelősségét pedig felváltja *erősen korlátozott* felelőssége.

IV. A gazdálkodó szervezetek felelőssége a magyar jogban. 1. A károkozó. 2. A károsult. 3. A tevékenységi kör. 4. A vétkesség 5. Kimentés. 6. A dolgozó felelőssége.

A magyar jog megoldása a III. alattiakban kifejtett koncepción alapul (1977. évi polgári törvénykönyv, 348. §).

1. A károkozó.

Állami szerv, állami vállalat és tröszt, szövetkezet, jogi személyiséggel rendelkező társulás, egyesület, társadalmi szervezet, munkaközösség csakis alkalmazottja vagy tagja útján okozhat kárt. A felsoroltak — *a szocialista szervezetek* — minden polgári jogi deliktuális károkozása tehát az itt kifejtett szabályok szerint alakul, kivéve, ha a károkozás fokozottan veszélyes tevékenységgel kapcsolatban következett be.

2. A károsult.

A károsult elvileg mindenki lehet, kivéve természetesen azt a munkajogba, illetve a szövetkezeti jog szabályai alá tartozó esetet, amikor a dolgozó a szocialista szervezet vagyontárgyaiban okoz kárt. Ezt a törvény úgy fejezi ki, hogy ez a felelősségi alakzat a *„harmadik személy"*-nek okozott károkért áll fenn. A szabályozás elsősorban arra az esetre vonatkozik, amikor ez a harmadik személy a vállalaton, szövetkezeten kívül áll, ideértve egy másik vállalatot vagy szövetkezetet is. Bonyolultabb a helyzet, ha a kárt az egyik dolgozó a másik ugyanott dolgozónak okozza. Ha a károsult ezáltal üzemi balesetet szenved, vagy a károkozás abban áll, hogy valaki lop az üzemi öltözőből, a munkajogi felelősség szabályai kerülnek alkalmazásra. A lehetséges károsultak — a harmadik személyek — köréből azonban a dolgozótársat eleve nem lehet kizárni (l. IV. 3.).

3. A tevékenységi kör.

A *szovjet* gyakorlatban a vállalat csak azért a kárért felel, amelyet a dolgozó a *munkakörében* okozott. Ugyanilyen rendelkezést tartalmazott az 1959. évi magyar polgári törvénykönyv is, a bírósági gyakorlat azonban ezt a szabályt nagymértékben kiterjesztően értelmezte: a Legfelsőbb Bíróság kimondta, hogy a szocialista szervezet felelőssége akkor is beáll, ha „az alkalmazott ugyan nem kifejezetten munkakörében eljárva okozta a kárt, de a munkakörénél fogva került olyan helyzetbe, amelyben azután a kárt okozta". Felelőssé tette például a bíróság egy kövezőmunkás munkáltatóját azért a kárért, amely úgy következett be, hogy a kövezőmunkás, aki egy másik vállalat telepén dolgozott, munka közben felült egy, a telepen álló vontatóra, elindította és nekiment egy falnak. A kárt nem a munkakörében, de a munkavégzéssel kapcsolatban okozta: ez teremtette meg a lehetőséget a károkozásra.

A polgári törvénykönyv 1977. évi szövege

magáévá tette ezt a bírósági gyakorlatot, amikor kimondta, hogy a munkáltató akkor felelős, ha az alkalmazott a *„munkaviszonyával összefüggésben"* okoz harmadik személyeknek kárt. E tág megfogalmazás alapján a bíróság megállapítja a szocialista szervezet felelősségét, ha a kár munka közbeni enyelgés, ugratás, legénykedés következménye, ideértve a munka közbeni verekedést is, mert mindez a munkafegyelem súlyos megsértése, vállalati ügy. Felelt például az a vállalat, amelynek árukihordója egy hógolyóval meg akart dobni egy fodrászlányt, de a fodrászat kirakatüvegét találta el és törte össze. A polgári törvénykönyv 1977. évi szövege szerint a szándékos bűncselekménnyel való károkozás (pl. lopás, sikkasztás harmadik személy terhére, szándékos emberölés), ha azt a munkavégzés során követik el, beletartozik a szocialista szervezet felelősségi körébe.

A vállalat felelőssége különösen széles körű, ha a dolgozó munkaköréhez tartozik az, hogy idegen vagyontárgyakat kezeljen (pl. vasutasok a fuvarárut), vagy hogy a megrendelő lakásán végezze a munkát (szerelők, szobafestők). Itt az járul hozzá a felelősség kiterjesztéséhez, hogy fokozott biztonságra van szükségük azoknak, akik nincsenek abban a helyzetben, hogy vigyázzanak vagyontárgyaikra.

A szocialista szervezet felelősségének a határai elvileg addig terjednek, amíg *szerves kapcsolat* van a dolgozói tevékenység és a kár között, vagyis amíg az okozati összefüggés a kettő között releváns. Ez az okozati összefüggés különösen akkor szakad meg, ha a kárt olyan rendkívüli módon okozták, vagy olyan önálló, elsősorban szándékos, kizárólag az alkalmazott érdekei és indulata által motivált, illetve a dolgozó és a károsult közötti magánügy lebonyolítása körébe tartozó magatartás közbeiktatásával okozták, amelynek elhárítása szocialista szervezettől nem várható el.

4. A vétkesség.

A szocialista szervezet felelősségének előfeltétele a vétkesség. Az elmondottak értelmében a dolgozó vétkes magatartása a szocialista szervezet vétkességének számít. Közömbös tehát a jogi személy felelőssége szempontjából, hogy a vétkességet az igazgató, vezető tisztviselő vagy más dolgozó magatartása valósította-e meg, sőt, minthogy a vétkesség a magyar jogban az ellenkező bizonyítása hiányában fennáll, „anonim" vétkesség (l. II. 2. b.) is elegendő: nem kell bizonyítani azt, hogy melyik dolgozó magatartása vezetett a károkozásra. Ennek a kérdésnek csak a dolgozó személyes felelőssége (l. IV. 6.) szempontjából van jelentősége.

5. Kimentés.

Ha a szocialista szervezet dolgozója harmadik személynek kárt okoz, a szocialista szervezet a fentiek értelmében két körülmény bizonyításával mentheti ki magát a felelősség alól:

a) a dolgozó a kárt *nem a munkaviszonyával összefüggésben* okozta,

b) a szocialista szervezet *egyik dolgozóját sem terheli* vétkesség.

Mindkét irányú kimentés nehezen érhető el, különösen állami vállalatok vonatkozásában. A szocialista szervezeteknek ugyanis olyan nagy lehetőségeik vannak a károk megelőzésére, olyan nagy érdekek fűződnek e lehetőségek kiaknázásához, végül ez a megoldás olyan jól kombinálja a reparációt, a kárelosztást, valamint az egyéni és kollektív ösztönzést (l. III.), hogy a bíróságok ritkán állapítják meg, hogy a kár nem a munkavégzéssel kapcsolatban következett be, és még ritkábban, hogy a szocialista szervezetet vétkesség nem terheli. Ez az utóbbi kimentési lehetőség csaknem arra a körre szorul, ahol már objektíve, minden szocialista szervezet számára elháríthatatlan külső ok vezetett a károsodásra.

6. A dolgozó felelőssége.

Ha a szocialista szervezet a dolgozó károkozása miatt kártérítést fizetett, a munkajogi vagy szövetkezeti jogi felelősség szabályai szerint fordulhat a dolgozó ellen. Ez a felelősség gondatlan károkozás esetében a dolgozó keresetéhez viszonyított alacsony összeg.

V. Magánalkalmazottak.

A magánmunkaviszonyok körében az üzemet nem lehet egységes kollektívának tekinteni. Ennek ellenére a magánmunkáltató alapjában ugyanúgy felel, mint a szocialista szervezet, noha itt *más személyért* való felelősségről van szó, akárcsak a burzsoá jogokban.

Egy lényeges különbség mégis van, mégpedig a károsult érdekeinek védelme, a reparációs funkció érdekében. A károsult ugyanis könnyen kártérítés nélkül maradhat, ha a magánmunkáltató nem eléggé fizetőképes, vagy ha felhagy az iparával és ipari munkássá lesz, abbahagyja az egyéni gazdálkodást, meghal, vagy ismeretlen helyre távozik. Ezért a polgári törvénykönyv kimondja, hogy amennyiben a kártérítést a munkáltatón nem lehet behajtani, annyiban a kárért a károsulttal szemben a károkozó munkavállaló felel (mögöttes felelősség).

VI. Államigazgatási, bírósági és ügyészségi jogkörben okozott kár. 1. Intézménytörténet és összehasonlítás. 2. A szocialista megoldások. 3. A magyar jog.

Az alkalmazottért való felelősségnek, illetve a szocialista szervezet felelősségének sajátos esete az, amikor a kárt államigazgatási, bírósági vagy ügyészségi jogkörben okozzák.

1. Intézménytörténet és összehasonlítás.

Az uralkodó mint szuverén nem kötelezhető kártérítésre. Amikor az uralkodó magánvagyo-

nát elválasztották a kincstár vagyonától, ezt az elvet az államra is átvitték *(állami immunitás)*. Ebből az következett, hogy legfeljebb a károkozó állami alkalmazottat lehetett felelőssé tenni, de az államot nem.

a) Ez a felfogás tarthatatlanná vált, amikor az állam egyre növekvő mértékben fogott gazdasági tevékenységbe. Egyre nehezebb lett a kártérítést megtagadni pl. akkor, ha az állami vasút valakit elgázolt. Elismerték, hogy az állam a gazdasági tevékenysége során okozott károkért felel. Vitás maradt azonban, hogy felel-e az igazgatási tevékenysége körében okozott károkért. Sokáig az a felfogás érvényesült, hogy mivel a közigazgatás a lakosság érdekeit szolgálja, a közigazgatás hibáinak kockázatát is annak kell viselnie, aki ennek folytán károsodik. Újabban azonban erősen tért nyert az a nézet, hogy ezt a kockázatot az egész lakosságnak, vagyis az államnak kell viselnie. Ezzel összhangban a *burzsoá* jogalkotás tendenciája a II. világháború óta az, hogy az állam felelőssége a közigazgatás során okozott károkra általában kiterjed, és némely államban az eljáró állami alkalmazott személyes felelőssége csökken. Az állam kártérítési felelősségét illetően nagyjából három szféra alakult ki: az állami *immunitás* megmaradt területe (közhatalmi aktusok, egyre szűkülő körben); a *voltaképpeni állami felelősség* a közigazgatás körében (többnyire kiterjed az állami iskolákban, kórházakban, az állami útfenntartás körében okozott károkra és gyakran az igazgatási célra használt gépjárművekkel okozott károkra is); az állam felelőssége a *gazdasági tevékenysége* során okozott károkra a polgári jogi felelősség gazdasági területekre szabott szabályai alapján.

A voltaképpeni (az igazgatás körében okozott károkért fennálló) állami felelősség jogi megoldásai igen változatosak. Van, ahol erre a területre is *a polgári jog egyébkénti szabályai alkalmazandók*, ha nem áll fenn az állami immunitás *(Anglia, USA)*, van, ahol erre a területre *speciális polgári jogi szabályokat* kell alkalmazni *(NSZK, Ausztria)*, és van, ahol *közigazgatási jogi felelősség* érvényesül és a közigazgatási bíróságnak van az idevágó perekre hatásköre *(Franciaország, Svájc)*. Igen változatos a kép abban a vonatkozásban is, hogy mennyiben alkalmazhatók az állami felelősség szabályai a törvényhatóságok, községek károkozásaira. A burzsoá állami felelősség kiterjedését és súlyát illetően meg lehet állapítani, hogy leginkább az *angol és az angol hatás alatt álló* jogterületeken folytatnak erős utóvédharcokat az állami immunitás szűk körre szorítása ellen; a „korai polgári forradalom" jogában a kapitalizmust megelőzően kialakult tradíciók sok területen túlélték korukat. Vannak országok, ahol az állam széles körben az alkalmazott vétkes magatartásáért — bizonyos körben csak súlyos gondatlanságáért — felelős *(Franciaország)*. Végül előfordul, hogy az állam az igazgatás körében okozott károkért a vétkességre tekintet nélkül felel *(Svájc)*.

b) Forradalmi időkben és a forradalmat követő években az osztályharc különösen éles, az új államapparátus még gyakorlatlan; ezért az állam felelőssége az igazgatás során okozott károkért aligha valósítható meg, mert azt a hatalomból kiszorított osztályok az új állam elleni támadásokra kihasználhatnák. Ezért a *szocialista* forradalmakat követő években az állami felelősség *(Bulgária* kivételével) nem vagy alig valósult meg; az OSZFSZK 1923. évi polgári törvénykönyve például kimondta, hogy az állam csak akkor felel, ha ezt külön törvény kimondja, de ilyen külön törvényt csak igen csekély számban bocsátották ki. A politikai viszonyok konszolidálódását követően azonban a szocialista államok is elismerték az állami felelősség elvét és azt különböző mértékben és módon meg is valósították: *Magyarország* 1960-ban, a *Szovjetunió* 1961-ben, *Lengyelország* és *Csehszlovákia* 1964-ben, *Románia* 1965-ben, *Jugoszlávia* 1949-ben arra az esetre, ha a károkozó alkalmazottól a kár nem hajtható be, 1952-ben a helyi államigazgatási szervek károkozásaira és 1968-ban általános hatállyal, az *NDK* 1969-ben.

2. A szocialista megoldások.

A szocialista államokban a speciális állami felelősség az államigazgatási károkozásokra terjed ki, több államban a bírósági és ügyészségi károkozásokra is, *Lengyelországban* pedig az állami kórházakban okozott károkra is. E felelősségi szabályok alkalmazandók állami tevékenységet kifejtő nem-állami szervek és állampolgárok károkozásaira is (pl. a szakszervezetek társadalombiztosítási igazgatási tevékenysége, önkéntes rendőrök szolgálatában elkövetett károkozásai, *Lengyelország*ban az az eset, amikor rendőri felkérésre állampolgár részt vesz a bűnüldözésben, vagy amikor fuvarozó a hadsereg egységeit szállítja, az *NDK*-ban, ha a kárt az egészségügyi igazgatásban önként részt vevő állampolgár okozza).

A felelősség általában jogellenes határozatokért, intézkedésekért vagy a határozathozatal, intézkedés jogellenes elmulasztásáért áll be, de *Romániában* egyfelől az intézkedésekkel okozott károk a polgári jogi felelősség általános szabályai alá esnek, másrészt meghatározott körben (honvédelem, állambiztonság stb.) az állam nem felel.

A *szovjet* gyakorlat az állami felelősséget a munkakörben okozott károkra korlátozza, a *lengyel* és *jugoszláv* jog viszont idevonja a teendők ellátása alkalmával okozott károkat is.

A *szovjet* és a *bolgár* jog az állam felelősségét ugyanúgy rendeli elbírálni, mintha nem állami felelősségről volna szó. A vétkesség bizonyítására van szükség *Jugoszláviában*. A vétkesség megállapítását alapjában büntető ítélettől vagy

fegyelmi határozattól tette függővé 1977 előtt a *magyar* jog és határozattal okozott károk esetén a *lengyel* jog. A lengyel jog azonban méltányosságból is megállapíthatóvá teszi az állami felelősséget, vétkesség hiányában is. Végül a vétkességtől független az állami felelősség *Csehszlovákiában* és az *NDK*-ban; *Romániában* vitás, hogy az állami felelősség vétkességen alapul-e vagy attól független.

Több államban az állami felelősség bizonyos előfeltételektől függ. Előzetes igazságügyminisztériumi vizsgálat szükséges *Csehszlovákiában*, határozattal való károkozás esetén a a határozat előzetes megsemmisítése szükséges *Csehszlovákiában* és *Jugoszláviában*, *Romániában* akkor, ha a fél a határozat megsemmisítését kéri és nemcsak kártérítést igényel, kártérítést is csak a határozat megsemmisítése esetén kaphat. Határozattal való károkozás esetén *Lengyelországban* előzetes büntető vagy fegyelmi elítélésre van szükség az állami felelősség megállapításához. Végül több államban nem állhat be az állami felelősség, ha a károsult előzőleg nem merítette ki a rendes államigazgatási jogi perorvoslatokat.

Az *NDK*-ban az állami felelősség kérdése államigazgatási eljárás keretében kerül eldöntésre, a többi államban bírósági eljárás során.

3. A magyar jog.

a) A polgári törvénykönyv értelmében ez a felelősségi alakzat az államigazgatási, bírósági és ügyészségi jogkörben okozott károkra vonatkozik. Államigazgatási jogkörben okozott kárnak a bíróság azonban csak azt a kárt tekinti, amely „a közhatalom gyakorlása során kifejtett szervező-intézkedő tevékenység, illetve ennek elmulasztása" következtében áll be. Az államigazgatási szervek gazdasági részlegeinek károkozásáért vagy az irodai, irattári munkával okozott károkért való felelősségre tehát a szocialista szervezetek felelősségére vonatkozó általános szabályok irányadók. Vagyontárgyak jogellenes hatósági lefoglalásával okozott károk az állami felelősség speciális szabályai alá tartoznak, de a lefoglalt tárgyak hatósági őrizete során elkövetett mulasztásokkal okozott károk már nem. További szűkítést jelent az a bírósági állásfoglalás, hogy az állami felelősség szabályai nem alkalmazhatók, ha a kárt ugyan a közhatalom gyakorlása során okozták, de nem *kifejezetten a szolgálati feladatok teljesítésekért*. Ha pl. az őrszolgálaton levő katona játszik a fegyverével és véletlenül megsebez valakit, a fokozottan veszélyes tevékenységre vonatkozó szabályok érvényesülnek és nem az erősen korlátozott állami felelősség. Ugyanez a helyzet, ha egy bűnöző üldözése közben leadott lövés egy járókelőt talál el.

b) A károkozás egyébként állhat valamilyen jogellenes *határozat* kiadásában (pl. lakáskiürítés jogellenes elrendelése), állhat jogellenes *intézkedésben* (a jogos lakáskiürítési határozat jogellenes végrehajtása), valamint határozathozatal vagy intézkedés jogellenes *elmulasztásában*.

c) Az állami felelősség alapján kártérítési igényt csak akkor támaszthat a károsult, ha előzetesen államigazgatási eljárásban az összes rendes perorvoslati lehetőséget igénybe vette. Először tehát államigazgatási úton kell orvoslást keresni. Az államigazgatási szervek döntése azonban a bíróságokat nem köti.

d) Az államigazgatási szerv elleni kártérítési igény *elévülési ideje rövidebb*, mint más felelősségi alakzatoké: egy év.

e) Az államigazgatási szervek felelősségére vonatkozó szabályok a *bírósági és ügyészségi* tevékenységre is vonatkoznak.

f) A felelősség *alanya* nem maga az állam, hanem az az állami szerv, amelynek alkalmazottja a kárt okozta. Ami az alkalmazottat illeti, ennek saját felelőssége ugyanúgy alakul, mint a szocialista szervezeteké általában.

Irodalom: *Eörsi* Gyula: Private and governmental liability for the torts of employers and organs = International Encyclopedia of Comparative Law. XI. Torts. cpt. 4. Hamburg, é. n.

Atiyah, P.: Vicarious liability in the law of torts. 1967.; Haftung des Staates für rechtswidriges Verhalten seiner Organe. Hrsg. H. Moster, Köln—Berlin, 1967. l. még irod. Polgári jogi felelősség.

Eörsi Gyula

FELELŐSSÉG A NEMZETKÖZI MAGÁNJOGBAN: I. A felelősség értelme a nemzetközi magánjogban (680.) — II. A hagyományos kapcsolóelv: a lex loci delicti commissi (681.) — III. A lex loci delicti alkalmazásával kapcsolatos elméleti és gyakorlati problémák (683.) — IV. A magyar jogtudomány álláspontja (686.)

I. A felelősség értelme a nemzetközi magánjogban.

A nemzetközi magánjogban a felelősségnek szűkebb értelme van, mint a polgári jogban: csupán a szerződésen kívüli károkozásért való felelősséget vonják ide, mert a szerződésszegésért való felelősséget a szerződésre egyébként irányadó jog határozza meg.

A nemzetközi elemmel bíró deliktumra alkalmazandó jog azért vet fel — az egyéb kollíziókhoz képest is — bonyolult problémát, mert a felelősséget kiváltó esemény általában véletlenszerű, és ezért az alkalmazandó jog meghatározásának kérdése csak *utólag* vetődik fel; a felek korábban jogviszonyban nem álltak, ezért sem az akarati autonómia, sem a jogszabályválasztás hiányában alkalmazásra kerülő kapcsolóelvek nem nyújtanak segítséget. Minthogy pedig emellett a 20. század nagy technikai-gazdasági változásai, az új ipari forradalom a kollíziós jogban nem találtak olyan visszhangra, mint az anyagi jogban, a deliktumokra alkalmazandó jog hagyományos felfogása és a gaz-

dasági-társadalmi valóság közötti szakadék a nemzetközi magánjogi felelősség területén valóságos „forradalomhoz" vezetett, amely a hagyományos kapcsolóelv uralmát alapjaiban érintette. A deliktumokra alkalmazandó jog ma a nemzetközi magánjog kétségkívül legvitatottabb, legbizonytalanabb kérdése.

II. A hagyományos kapcsolóelv: a lex loci delicti commissi.

A deliktumokra alkalmazandó jogként még a kanonisták és a statutisták dolgozták ki a 13. században a lex loci delicti commissi kapcsoló elvét, amely a későbbiekben általános elfogadásra és alkalmazásra talált, a deliktumokra alkalmazandó jog kiválasztásának általános, egységes rendező elvévé lett. Eszerint: a deliktum következtében előálló felelősségre *a jogsértés helyének joga* alkalmazandó. A későbbi ettől eltérő, a lex fori alkalmazását a közrend sérelme címén ajánló javaslatokat *(Savigny, Wächter, Mazeaud, Wortley)* általában elutasították azzal, hogy ily módon a civiljogi felelősséget a büntetőjogival állítanák párhuzamba, illetve kezelnék az utóbbival azonosan (a későbbiekben viszont éppen a büntetőjogi kapcsolatot domborítják ki — l. alább *Szászy, Graveson)*.

A lex loci delicti alkalmazásának indokolásaként a következő megfontolások alakultak ki. Egyesek szerint a deliktummal olyan *kötelem* keletkezik, amelyet akceptálni kell, bárhová is kerüljön a felelős személy; a kötelem forrása viszont nem változhat aszerint, hogy éppen hol tartózkodik a károkozó, a kapcsoló elv tehát csak az elkövetés helyének joga lehet *(Wolff, Frankenstein, Holmes* bíró *obligatio*-elmélete az Egyesült Államokban). Mások szerint (pl. *Kegel)* a deliktum a mindenkivel szemben ható abszolút szerkezetű *dologi* jogokhoz hasonlítható, mivel egy tetszés szerinti személy sérti egy másik tetszés szerinti személy jogait. Ismét mások a *territoriális* gondolatot hangsúlyozzák, kifejtve, hogy a deliktum által érintett állam érdeke elsősorban az, hogy felségterületén a rendet, közbiztonságot fenntartsa; a deliktum tulajdonképpen mindenkinek érdekét, a *közérdeket* sérti, hiszen ez kívánja meg, hogy az elkövetési hely jogrendjét mindenki tartsa tiszteletben; *(Cheshire, Batiffol, Kegel)* néhányan pedig kifejezetten ki is mondják, hogy a lex loci alkalmazásának indoka a *deliktumnak a territoriális* hatályú *büntetőjoggal való kapcsolata*, a bűncselekményhez való hasonlósága *(Szászy, Graveson)*.

Lényegében ugyanerre az eredményre jut *Rabel*, aki a problémát a jogi norma magatartását befolyásoló funkcióján keresztül közelíti meg: úgy véli, hogy a deliktumot a mindenkori szociális *környezetnek* megfelelő jog alapján kell megítélni.

A lex loci delicti egyeduralmát jelző nézetek megfelelően tükröződnek az ezt elfogadó államok *jogalkotásában* és *jogalkalmazási* gyakorlatában is. Franciaországban a Code civil 3. szakaszából vezették le és alkalmazzák következetesen ezt a kapcsolóelvet, Ausztria külön jogszabály híján bírósági gyakorlatában alkalmazza, Olaszországban a Codice civile 25. szakasza szögezi le, Svájcban szokásjogilag kerül alkalmazásra; ugyanezen az alapon áll a Benelux-államok egységes nemzetközi magánjogi törvénytervezete is (1969). A legutóbbi időkig kétség nélkül alkalmazták a lex loci delicti elvét az Egyesült Államokban is.

Egészen más alapon áll az angol jog. *Savigny* nézetéhez igen közel álló álláspontja a Phillips v. Eyre ügyben alakult ki (1870., L. R. 6 Q B.). Eszerint külföldön elkövetett, de az ügy valamilyen angliai kapcsolatára (tartózkodási hely, állampolgárság) tekintettel angol bíróság előtt perelt deliktumra az angol jog, tehát a *lex fori* alkalmazandó két feltétellel: egyrészt a deliktum alapján támasztott igénynek olyannak kell lenni, hogy az perelhető legyen az angol jog alapján is; másrészt viszont követelmény az, hogy a cselekmény az elkövetés helyén — tehát a lex loci delicti szerint — ne legyen jogszerű. Az angol jog felfogását nem követték még az Egyesült Államokban sem. Elsősorban azt bírálják, hogy ezen az alapon akár közös állampolgárságú felek esetén is a károsult olyan igények megtérítéséért perelheti az éppen Angliában tartózkodó károkozót, melyet hazai joguk nem tenne lehetővé *(Wolff)*; hogy a lex loci delicti szerinti jogszerűtlenség kritériuma (magánjogi vagy büntetőjogi jogellenesség kell-e) nem egyértelmű *(Cheshire)*; hogy ez a felfogás alapvetően a hazai (angol) károkozót védelmezi *(Szászy)*.

A német burzsoá jogfelfogás nem fogadja el sem a lex loci delicti, sem a lex fori kizárólagos alkalmazását, hanem a két szempont *kombinálásával* operál. A német polgári törvénykönyvet életbe léptető törvény (EBGB, 1900) 12. szakasza kimondja, hogy német állampolgárnak külföldön véghezvitt deliktuma alapján a lex loci delicti-t kell ugyan alkalmazni, azonban az e jog alapján támasztott igények *nem haladhatják meg a német jog alapján* megítélhetőt. A német megoldást bírálók úgy vélik, hogy az — az angol jog felfogásához hasonlóan — közrendi okokra hivatkozva túlzottan védi a károkozó belföldi állampolgárt. *(→Kolliziós jog)* Ez a jelleg nyilvánvaló, mert német állampolgárságú sértett esetén ugyanez a korlátozás nem alkalmazandó, bizonyos esetekben pedig kifejezetten igazságtalan döntéshez vezethet *(Raape, Kegel, Binder)*. Meg kell jegyezni, hogy a lex loci delicti kapcsolóelvét még 1942-ben áttörte egy — a háborús viszonyokkal kapcsolatban kiadott — jogszabály, amely német állampolgárok egymás közti külföldi károkozásaira a közös hazai jogukat rendelte alkalmazni.

A lex loci delicti kizárólagos vagy a lex forival kombinált alkalmazásán alapuló álláspon-

tok látszólag magától értetődő és egyszerűen alkalmazható megoldást nyújtanak. A jogalkalmazási gyakorlat viszont — és nehézségei nyomán az elmélet is — azzal a problémával küzd, hogy *melyik helyet kell a jogsértés helyének* tekinteni. Előfordul ugyanis, hogy a cselekvés és a károsodás bekövetkeztének helye elválik, vagy valamelyik eseményre (a cselekvésre vagy a károsodásra) több helyen került sor. (Példa: országhatáron át leadott puskalövés; az országhatár egyik oldalán bekövetkezett robbanás a határ másik oldalán is kárt okoz.) Az elmélet és a gyakorlat is ingadozik a cselekvés és a károsodás helye között; nagyjából mégis a *cselekvés* helyét tekinti *locus delicti*-nek a francia, az olasz, a svájci, a görög, a skandináv és az osztrák jogfelfogás, valamint a német burzsoá elmélet. A burzsoá német jogalkalmazás ezzel szemben arra az álláspontra helyezkedik, hogy a cselekvés és a károsodás helye közül annak a helynek a jogát kell alkalmazni, amelynek joga a károsultra nézve *kedvezőbb*; ezek közül a károsult jogosult kiválasztani az alkalmazandó jogot (ugyanez vonatkozik arra az esetre is, ha több elkövetési vagy károsodási hely van).

Az Egyesült Államokban nagy tekintélyre emelkedett az American Law Institute által kidolgozott második nemzetközi magánjogi (jogkönyvszerű) kompiláció (Restatement Second of Conflict of Laws — 1968.), amely az ún. *last event rule* alapján áll: eszerint az a hely tekintendő a jogsértés helyének, amelyen a károkozó felelőssé tételéhez szükséges *utolsó* esemény bekövetkezett: ez az álláspont tehát a károsodás bekövetkezte helyének jogát kívánja alkalmazni, hiszen káros eredmény nélkül nincs felelősség sem.

Az angol jogrendszer a deliktum helyének meghatározásában nem érdekelt ilyen mértékben, csak annyiban, hogy a cselekmény a jogsértés helyén sem lehet jogszerű — a jogsértés helyén pedig a cselekvés helyét érti.

Végül a modern technika vívmányai a csak nagyon vázlatosan jelzett problematikát még tovább bonyolítják: az *A* országban sugárzott rádió- vagy televíziós adás *B* és *C* országban való vétele kárt okoz egy *D* országban élő személynek; tovább bonyolódik a probléma, ha az adást *E* állam fölött lebegő mesterséges hold segítségével sugározzák. A deliktum helyének meghatározása — a territoriális alapállás — szintén megoldhatatlan probléma elé állítja a jogalkalmazót.

A *szocialista* országok jogi megoldásai alapvetően a lex loci delicti commissi-t fogadják el, de ezt a lex fori-val kombinálják. A *szovjet* nemzetközi magánjog tudománya a lex loci delicti alapvető elfogadása mellett hangsúlyozza, hogy a külföldi jogot csak bizonyos, a közrendből fakadó korlátozásokkal lehet alkalmazni. *Lunc* és *Peretyerszkij-Krülov* egybehangzóan kiemelik, hogy felelősséget csak olyan cselekmény alapoz meg, amely a szovjet jog szerint is jogellenes. A szocialista együttélés szabályaival állna ellentétben a felelősség megállapítása olyan magatartásért, melynek jogellenességét a szovjet jog nem ismeri el; a külföldi jog alkalmazásának törvényes minimuma tehát a lex fori, vagyis a szovjet jog szerinti jogellenesség. Szovjet bíróság továbbá nem alkalmazhat olyan jogkövetkezményeket sem, amelyeket a szovjet jog nem ismer (erkölcsi kár). *Lunc* megjegyzi, hogy emellett a szovjet bíróság — a külföldi jog alkalmazásától függetlenül is — alkalmazni köteles a szovjet polgári törvényhozás alapjainak azt a szakaszát, amely lehetővé teszi a kártérítés mértékének a károkozó vagyoni helyzetéhez igazítását. A lex loci delicti hatókörét tehát a szovjet jogrend, a *közrend* szempontjából mellőzhetetlen, alapvető jelentőségű elvek *szűkítik*. Nem alkalmazható a lex loci delicti akkor sem, ha szovjet állampolgár okoz külföldön kárt a szovjet államnak, szovjet szervezetnek vagy másik szovjet állampolgárnak.

A lex loci delicti alkalmazását írja elő az 1948. évi *csehszlovák* nemzetközi magánjogi törvény, hatókörét a szovjet jogi felfogáshoz hasonlóan oly módon korlátozza, hogy a csehszlovák közrenddel ellentétes, a csehszlovák jog által nem ismert (például erkölcsi) kárfajta megtérítése iránti igényt nem ítél meg. Ugyancsak a lex loci delicti alapján áll az 1926. évi *lengyel* nemzetközi magánjogi törvény 11. §-a.

Az *NDK-ban* 1975-ben alkotott nemzetközi magánjogi törvény 17. §-a általános szabályként a lex loci delicti-t rendeli alkalmazni. Hozzáteszi azonban — nyilvánvalóan összefüggésben a német jog korábban már ismertetett jogszabályi előzményével —, hogy ha a károkozó és a károsult ugyanazon államban honos, vagy bír lak-, illetve székhellyel, úgy ez a jog alkalmazandó.

A *jugoszláv* szabályok (az osztrák polgári törvénykönyv és a felszabadulás előtti szerb polgári törvénykönyv), valamint a nemzetközi magánjogi törvény tervezete a lex loci delicti alapján állnak. A bírósági gyakorlat a jogsértés helyének megállapításánál mind a cselekmény, mind az elkövetés helyét figyelembe veszi. Megjegyzendő, hogy a Legfelsőbb Bíróság közelmúltban (1970) hozott elvi döntése a legszorosabb kapcsolat elve alapján áll.

A *magyar* nemzetközi magánjog álláspontja hosszú ideig hagyományosan a lex loci delicti általános érvényű alkalmazása volt. A felszabadulás előtti bírósági gyakorlatunk ezt azzal indokolta, hogy a deliktum feltételeit és jogi hatásait rendező magánjogi szabályok szoros kapcsolatban állanak a territoriális jellegű büntetőjoggal (a Kúria 7674/1905. sz. határozata); ugyancsak a büntetőjogi szemlélet beszivárgására utal az, hogy a deliktum helyének tekintették mindazokat a helyeket, ahol a tényállás bármely része, vagy akár az eredmény megvalósult; végül nyilvánvaló német hatás alatt kimondották, hogy külföldi magyar bíró-

ság előtt nem bírhat nagyobb igénnyel, mint a hazai állampolgár (I. G. 646/1901—1902).

A felszabadulás utáni nemzetközi magánjogi tudományunk a legutóbbi időkig — két alább tárgyalandó kivétellel — lényegében változatlanul a lex loci delicti álláspontjára helyezkedett. *Világhy* szerint ez az elv a magyar nemzetközi magánjog érvényben levő szabálya. A lex loci delicti következetes érvényesülését emelte ki *Szászy* is. A felszabadulás előtti kúriai gyakorlatban kialakított elvekhez járult a későbbiekben az a szovjet jog felfogásánál már megismert szempont, mely szerint a felelősségnek törvényes minimuma a cselekmény magyar jog szerinti jogellenessége. *Réczei* szerint a szocialista együttélésből folyó szabályról van szó, amely ily módon közrendi jellegű. Nemzetközi magánjogi törvénytervezetünk is alapelvként a lex loci delicti alkalmazását írja elő; ha azonban a károkozó és a károsult személyes joga azonos, ez alkalmazandó. A magyar jog szerinti jogellenesség törvényes minimum, a magyar jog által nem ismert jogkövetkezmény nem alkalmazható.

Ha a deliktum helyének nincs jogrendje (Északi Sark), *Szászy* szerint a károkozó hazai joga alkalmazandó. Hajón (nyílt tengeren) és repülőn (levegőben) véghezvitt károkozásnál a lobogó (bejegyzés) joga irányadó.

III. A lex loci delicti alkalmazásával kapcsolatos elméleti és gyakorlati problémák.

Századunk nagy technikai változásai nemcsak mennyiségileg növelték meg addig elképzelhetetlen mértékben a károkozás egyes fajait, hanem új károkozási fajtákat is kitermeltek. A légi közlekedés mindennapossá válása például kétségessé tette a lex loci delicti megállapítását, ha az utasok egymásnak okoznak kárt a gép fedélzetén. Az elmélet erőltetettnek tűnő konstrukciókkal kísérletezik: amíg a repülőgép a földön fut, gépjármű módjára kell megítélni; ha a levegőbe emelkedett azon állam joga irányadó, amelynek területe fölött repül; nyílt tenger fölött — a hajók analógiájára — a lobogó joga *(Graveson)*. A potenciális károsult pozíciója, igényei tehát óráról órára változnak. A probléma ugyanez, és a lex loci delicti következetes alkalmazása esetén abszurd eredményekhez vezet országhatárokat túllépő tengeri vagy közúti közlekedés esetén is.

A mai napig nem jutott nyugvópontra a *locus delicti* meghatározásának problémája; mint láttuk, az elmélet mind a cselekvés, mind a károsodás helyéhez szolgáltat érveket, a gyakorlat pedig ingadozik egyik vagy másik megoldás között, vagy kombinálja őket. Problematikus a több cselekvési vagy károsodási hely megítélése is, az irodalomban rámutatnak arra, hogy a jogsértés helyének egyetlen helyhez való kapcsolása mechanikus, sokkal liberálisabb szabályra lenne szükség *(Graveson, Wolff)*. Kézenfekvő ugyanakkor hogy a jogsértés helyének eldöntése nélkül a lex loci delicti commissi kapcsolóelve nem egyértelmű, a nemzetközi magánjog tulajdonképpeni célját, a bírói vagy peren kívüli) jogi döntések összhangját („Entscheidungsharmonie") így nem tudja biztosítani.

A deliktumokra alkalmazandó jog legújabbkori történetében fordulópontot jelentett J. H. *Morris „proper law"*-elmélete. 1951-ben megjelent tanulmányában kétszeresen is újszerű álláspontra helyezkedett. Egyrészt teljesen elvetette a lex loci delicti általános szabálykénti alkalmazását, másrészt elvetette azt a felfogást, hogy lehetséges minden deliktumra egyetlen egységes, általános érvényű kapcsolóelvet kialakítani. Azt javasolta, hogy a lex loci delicti többé ne legyen a felelősség döntő faktora; az alkalmazandó jogot minden egyes esetben külön kell az eset sajátos körülményei szerint megállapítani azzal, hogy figyelembe kell venni a deliktum helye mellett az állampolgárságot, a lakhelyet, tartózkodási helyet stb. Jóllehet Morris felfogása nem talált általános követésre (bírálói azt vetették a szemére, hogy tagadja az általános megragadását, a szabályalkotás lehetőségét — *Ehrenzweig* „give-it-up theory"-nek nevezte), jelentősége mégis igen nagy, hiszen első ízben tett kísérletet arra, hogy a nemzetközi magánjogi felelősség kérdését a különféle — fentiekben vázolt — álláspontok erősen teoretizáló színezetű holtpontjáról elmozdítsa.

A lex loci delicti válságát két — a jogi irodalomban nagy visszhangot, számos kommentárt kiváltott — jogeset tette nyilvánvalóvá. A híresé vált *Babcock v. Jackson* eset [12 N. Y. 2d 273, 191 N. E. 2d 275 (1963)] volt az, amely a bevezetőben említett „forradalmat" elindította (összefüggésben azzal, hogy a szövetségi államberendezkedésű Egyesült Államokban az államok eltérő joga folytán a kollízió jelentősége, gyakorisága sokkal nagyobb, mint a kontinensen). A tényállás szerint két New York-államban lakó amerikai állampolgár kirándult a szomszédos Kanadába, ahol az egyik kárt okozott a másiknak; a New York-i bíróság felismerte a lex loci delicti alkalmazásából adódó ítélet képtelen következményeit, és a felek közös hazai jogát alkalmazta. Hasonló tényálláson alapult a másik szintén sokat idézett *Boys v. Chaplin*-eset [1968. 2 W. L. R. 328 (C. A.), 2 Q. B. 1 aff'd.]; a tényállás szerint két Máltán katonáskodó angol között történt a károkozás — az angol bíróság az angol jogot alkalmazta.

A jogi irodalomban a lex loci delicti különböző variációit bírálva rámutatnak arra (különösen: *Binder)*, hogy a lex loci delicti kizárólagos alkalmazása súlyos problémákat okoz; a lex fori-val való kombinációja főszabályként, alapvetően ugyancsak alkalmatlan a vita eldöntésére, és az 1900. évi német megoldás szerinti szélsőséges eredményre vezet; a jogalkalmazási gyakorlatban pedig tág teret nyit a közrendre

való — adott esetben indokolatlan — hivatkozásnak; a lex fori kizárólagos alkalmazása — amint az angol jogfelfogásnál láttuk — korlátlanul kitágítja a közrend alkalmazási lehetőségét, sőt oda vezet, hogy minden civiljogi deliktumot a közrend szférájába vonnak.

Az *újabb megoldási kísérletek* alapvető elgondolása, kiinduló pontja az a felismerés, hogy lehetetlen felállítani egy mindent átfogó, minden deliktumra egyaránt alkalmazható kapcsoló elvet. *Trutmann* egyenesen az egész nemzetközi magánjogi kollíziós norma-alkotási metódust, ennek elméleti alapjait bírálva azt veti a nemzetközi magánjog tudományának szemére, hogy görcsösen ragaszkodik egy általános érvényű elv felállításához, ezt absztrakt normává merevíti, majd az egyedi esetet pusztán logikai művelettel kívánja megoldani; a kollíziós elvek tetszetősségével a formalizmus és a norma mechanikus alkalmazása állnak szemben. A szocialista jogi irodalomban *Lunc* — bár egységes lex loci delicti alapján marad — felhívja a figyelmet arra, hogy a kapcsolóelv alkalmazása az egyes deliktumok esetében speciális kérdéseket vet fel.

Ma a nemzetközi magánjogot általában is — és ebben a lex loci delicti válságának nem kis szerepe van — az újabb elméleti megközelítések burjánzása jellemzi. A *legszorosabb kapcsolat* elvére építő felfogás azt vallja, hogy a deliktumra alkalmazandó jog meghatározásánál abból kell kiindulni: melyik joggal (hellyel) áll az esemény a legszorosabb kapcsolatban *(Morris, Cheshire, Restatement Second,* a szocialista irodalomban ilyen utalás *Szászynál).*

A többféle formában jelentkező *érdekeltségi elméletek* közös gyökere a valamely jog alkalmazásához fűződő érdekeltség. *Currie* az *államok,* a kormányok érdekeltségét elemzi, és arra a következtetésre jut, hogy a leginkább érdekelt állam joga alkalmazandó; megítélése szerint a deliktum helyének állama mindig érdekelt, legfeljebb ehhez képest más állam érdekeltsége erősebb. *Von Mehren* és *Trautman* álláspontja centrumában a *jogrendszer* érdekeltsége áll; a deliktumra az elsődleges érdekeltséget felmutató jogrendszert kell alkalmazni: elsődleges az érdekeltség a deliktumhoz fűződő különösen szoros kapcsolat vagy többszörös érdekeltség esetén.

Cavers felismeri, hogy az érdekelemzés önmagában nem vezet megnyugtató eredményre, ezért ő nem is általában az állam, a kormány vagy a jogrendszer érdekeltségét keresi, hanem közvetlenül az *anyagi norma célkitűzését,* és annak a konkrét esethez fűződő kapcsolatát. Így állítja fel „preferencia elveit" *(principles of preference),* amelyek általában végül is a deliktum helye jogának alkalmazását írják elő, de ha a *felek között* különleges kapcsolat van, akkor e viszony „székhelyének" jogát kell alkalmazni. Az anyagi norma célkitűzésének keresésében implicite benne levő értékkategóriát emeli ki és állítja középpontba a „jobb jog"-ot kereső ún. *better law*-elmélet *(Leflar).* Eszerint az alkalmazandó jog meghatározásának központi kérdése — egyéb kritériumok mellett — a jobb jog kiválasztása; Leflar jobb jogon azt a jogot érti, melynek társadalmi-gazdasági hatása kedvezőbb. Hangsúlyozza azonban, hogy az egyik jogrendszer nem valamiféle szubjektív preferálásáról van szó, a mérce objektív; nem a felek valamelyikének szubjektív, hanem valamelyik *jogrendszernek* objektív preferálásáról van szó.

A harmadik nagyobb elmélet-csoport (amelynek Rabellel való rokonságát általában elfelejtik) különféle elnevezésekkel a deliktum *szociális környezetét* állítja az alkalmazandó jog kiválasztásának központjába. *(Kahn-Freund* a „social environment"-ről, *Kegel* a károsult érdekeinek védelmében beszél a szociális környezetről.) A gondolatot legalaposabban a szociális beágyazottság elmélete („soziale Einbettung") fejti ki *(Binder):* a lex loci delicti általános szabályként továbbra is fennmaradhat, azonban a különleges esetekre tekintettel kivételek konstruálására van szükség. A kivételek megalkotásának fő szempontja az, hogy a kollíziós jogi választást is — a cselekmény szociális beágyazottságának megfelelően — ebbe a környezetbe kell „beágyazni", a deliktumot ennek a jognak az uralma alá kell helyezni.

A fenti elméletek fő vonulatainak kombinálásával operál a *teleologikus* kapcsolásra építő elmélet *(Trutmann).* Ez egyfelől az Egyesült Államokban kialakult érdekeltségi elméleteket, másfelől a szociális beágyazottság szempontját, ennek (és *Morris)* nyomán pedig a felek jogos elvárásait állítja a kollíziós normaalkotás középpontjába. Az első szempont az anyagi jog, ezen keresztül az állam célkitűzését, érdekeltségét vizsgálja, amihez a felek jogos elvárásaként adott esetben a közös lakhely (a szociális környezet) jogának alkalmazása jön figyelembe. A. A. *Ehrenzweig* sok vitát kavart — és nem kis részben félreértett — *lex fori-elmélete* jogalkotó vagy bíró alkotta norma híján — az ilyen irányú igen erős jogalkalmazási tendenciára is tekintettel — a lex fori alkalmazását ajánlja.

Hazai jogirodalmunkban *Mádl* találóan jellemezte ezt a helyzetet: elmélet elmélet hátán. A kérdés az: *mennyiben hoznak újat* ezek az elméletek a lex loci delicti-hez képest? Mindenekelőtt arra kell rámutatni, s hogy a „forradalmi" lendület lelohadni látszik akkor, amikor az elmélet kifejtése után konkrétan új kollíziós normát kellene kínálni. A fenti elméletek végső konklúziója és egyben újdonsága ugyanis — a lex loci delicti ostorozása után — az, hogy e szabályt általános szabályként továbbra is fenn kell tartani, de sajátos vonásokat felmutató speciális esetekre (amikor a lex loci delicti nyilvánvalóan torz eredményhez vezet — példa: ugyanazon állam polgárai külföldön egymásnak okoznak kárt) különös szabályokat, kivételeket alkotnak.

Ez érthetővé válik akkor, ha a főbb elméleti vonulatokat egymással összevetjük. Mindenekelőtt szembe tűnik az elgondolások kritériumainak erősen *szubjektív* jellege. A legszorosabb kapcsolat megállapításához, az állam—kormány—jogrendszer érdekeltségének leméréséhez objektív mércét aligha lehet kidolgozni, mint ahogy annak eldöntése, hogy az eset melyik jogrend szociális környezetébe van beágyazva, tulajdonképpen az ahhoz fűződő kapcsolat szorosságának, illetve a szóban forgó kollízióban levő szociális környezetek érdekeltsége összemérésének függvénye.

Ez pedig egy másik problémára hívja fel a figyelmet: az egyes elméletek nem is olyan nagyon különböznek egymástól; inkább *más-más oldalról* közelítik meg azt a tényt, hogy a lex loci delicti sok esetben igazságtalan döntéshez vezet. Azt, hogy melyik állam stb. érdekelt, az esethez fűződő kapcsolatának szorossága dönti el. Az, hogy Cavers és Leflar bizonyos elveket vagy a jobb jogot preferálja, végső soron a lex loci delicti nyújtotta megoldásnál kedvezőbb, igazságosabb megoldás keresésének csupán két vetülete. De a szociális beágyazottság szempontjának figyelembe vétele sem jelent mást, mint azt, hogy a lex loci delicti szerinti döntés adott esetben nem abba a szociális környezetbe ágyazódik be, nem azzal adekvát, amellyel a legszorosabb kapcsolatot felmutatja.

Úgy tűnik tehát, hogy a fenti elméletek — más nyelven ugyan, de — ugyanazt mondják: a lex loci delicti igen sok esetben *véletlenszerű*, általános alapelvkénti alkalmazása ezért nem indokolható, a kollíziós kapcsolás létrehozatalára *nem alkalmas*. Ez az általános kifogás (amely ebben az általánosságban éppen azért nem jelenik meg az elméletekben, mert azok végül is nem vetik el általában, csak részkérdésekben a lex loci delicti-t) konkrétan a már ismertetett szempontok kiemelésében jelentkezik (a deliktum helyének a deliktumhoz fűződő kapcsolata nem a legszorosabb, nem a deliktum helye a legérdekeltebb, a deliktum nem a *locus delicti* szociális környezetébe van beágyazva).

Ugyanakkor elsikkad az a nagyon jelentős szempont, hogy a fenti elméletek gondolatmenete szerint a lex loci delicti akkor alkalmazható: ha kapcsolata a deliktummal a legszorosabb, ha a deliktum helyének érdekeltsége a legerősebb, ha a deliktum egyben a deliktum helyének szociális környezetébe van beágyazva. Úgy tűnik tehát, hogy ezek az elméletek szégyenlős formában ugyan, de *szélső kivétellé szorították a lex loci-t*. A jövőben a lex loci delicti-t ezek szerint nem önmagában azért alkalmaznák, mert a deliktum helyének jogáról van szó, hanem azért, mert a deliktum helyének joga tartalmilag kielégíti a fenti szempontokat, vagyis: a deliktum helye a legszorosabb kapcsolatot, érdekeltséget stb. felmutató hely, azaz most már főszabályként sem a lex loci delictit, hanem a legszorosabb kapcsolatot, érdekeltséget stb. felmutató jogot alkalmazzák.

Az ismertetett elméleteket — némi leegyszerűsítéssel — összefoglalva azt lehet mondani, hogy azok *negatív* formában fogalmazzák meg azokat a kifogásokat, amelyek a lex loci delictivel szemben felmerülnek, de e kifogásokat nem fordítják át pozitíve kollíziós normává, hanem az egyes — általuk kivételesnek nevezett — esetekre kísérelnek meg erősen kazuisztikus színezetű és szubjektív alapú kollíziós megoldásokat kidolgozni, amivel éppen a nemzetközi magánjogi felelősség problémájában az általános megragadásáról, az absztraháló jellegű normaalkotásról mondanak le. Az az általános tanulság, ami a fenti elméletekből adódik: ti., hogy a legszorosabb kapcsolatot felmutató, legérdekeltebb, „legjobb" stb. jogot kell alkalmazni, túlzott általánosságánál, közhelyszerűségénél és szubjektív megítélésnek alávetettségénél fogva kollíziós norma alkotására, a nemzetközi magánjog létének értelmét adó egységes ítélkezés megvalósítására nem alkalmas.

Ahhoz, hogy e célt a deliktumokra alkalmazandó jog meghatározásánál is szolgálni lehessen, két kérdést kell eldönteni: egyrészt azt, hogy lehetséges-e a deliktumokat általában átfogó kapcsolóelv felállítása, másrészt azt, hogy tartalmilag, pozitíve milyen szempont álljon e kapcsolóelv centrumában.

Nem lehet azonban azt mondani, hogy a deliktuális felelősség területén kialakuló pezsgés eredménytelen lett volna. A Hágai Nemzetközi Magánjogi Konferencia 1968-ban a *közúti balesetekre* szűkítetten *egységes kollíziós normát* dolgozott ki. A Konvenció (Convention on the law applicable to traffic accidents) alapszabályként fenntartja a lex loci delicti alkalmazását, azonban tételesen felsorolt kivételes esetekben — ha a felek a regisztrálás helyéhez szorosabban kapcsolódnak — a jármű regisztrálási helyének joga alkalmazandó. A jogi irodalom (például *Beitzke, Trutmann, Nadelmann, De Nova)* bírálatban részesítette a Konvenciót részben azért, mert a megoldás a károkozó érdekeit részesíti előnyben, részben pedig azért, mert ezzel összefüggésben a tőkeerős biztosítótársaságok érdekeit szolgálja, akiknek a konferencia menetére gyakorolt befolyása nem volt titok. Azt azonban általában elismerik, hogy az adott körülmények között létrehozható legreálisabb kompromisszum olyan kérdésben, amelyben az egy asztalhoz ült, egymástól jelentősen eltérő angolszász és kontinentális jogok képviselői végül is meg tudtak egyezni. (Magyarország számára ezzel kapcsolatban fontos az a körülmény, hogy a Konvenció alkalmazása a csatlakozó állam számára akkor is kötelező, ha nem-csatlakozott állammal kapcsolatosan vetődik fel a deliktumra alkalmazandó jog meghatározásának kérdése. Minthogy pedig 1976-ban Jugoszlávia is csatlakozott a Konvencióhoz,

magyar viszonylatban való alkalmazására számítani kell.)

IV. A magyar jogtudomány álláspontja.

Nemzetközi magánjogunk tudománya a lex loci delicti elvének válságával kapcsolatos vitákra viszonylag hamar reagált.

Mádl Ferenc 1968-ban és 1969-ben kifejtette, hogy a lex loci delicti ma már elavult büntetőjogias szemléletet, az állam büntetőjogi szuverenitásán alapuló megfontolásokat tükröz. Minthogy az egyes országok anyagi joga között nem jelentéktelen eltérések vannak, a földrajzi hely képében megjelenő véletlennek a károkozás következményeinek rendezése szempontjából igen nagy jelentősége van. Kritikai megjegyzéseit abban foglalja össze, hogy a lex loci delicti commissi az igazságos megoldás *akadályává* vált. Szerinte két igen fontos szempontra kell figyelemmel lenni: egyrészt arra, hogy a károkozásra alkalmazandó jogot ne a véletlen határozza meg, másrészt arra, hogy a kapcsolóelv alkalmasint ne a biztosítót védje a törékeny egzisztenciájú károsulttal szemben. Mádl szerint a rendezés központjába a károsult optimális kártalanítását kellene helyezni. Ezt a szempontot olyannyira érvényesíteni kell, hogy ha a károkozás helye szerinti jog nyújtja az optimális kárpótlást, akkor akár a lex loci delictit kell alkalmazni. Legáltalánosabb formulaként ily módon a „jobb jogot" ajánlja, csatlakozva a már ismertetett ún. *better law*-elméletekhez; ezen túl a bíró mérlegelésére bízná a károsult számára legkedvezőbb jog kiválasztását. Hozzáteszi, hogy ez a megoldás egyet jelent a szabadabb bírói mérlegelés előtérbe helyezésével, másrészt annak feltételezésével, hogy a bírót valóban az optimális megoldás keresése, a ténylegesen „jobb jog" kiválasztása vezeti.

Mádl felfogásával kapcsolatban *Vörös* úgy vélte, hogy nem lenne helyes a károkozással bármilyen címen összefüggésben levő jog alkalmazásának megengedése; önmagában az a tény, hogy egy jogrendszer — ha még oly laza kapcsolatban áll is a deliktummal, de a károsultra nézve kedvezőbb — nem preferálható egy nála lényegesen szorosabb kapcsolatot felmutató, bár a károsultra nézve kedvezőtlenebb jogrendszerrel szemben; így ugyanis ismét a véletlennek juttatnánk szerepet. A károsult optimális kártalanításával egyetértve arra hívta fel a figyelmet, hogy önmagában a jobb jognál pontosabb körülhatárolásra van szükség.

A lehetséges megoldás útjainak keresésénél abból célszerű kiindulni, hogy a nemzetközi magánjogi felelősségre vonatkozó kollíziós norma létjogosultságát igazoló, egységes ítélkezést biztosító kollíziós normára szükség van, azonban ennek olyannak kell lennie, amely kellően — de nem túlságosan — *általános*, ugyanakkor kellően *objektív*. Figyelemmel kell lenni arra is, hogy ha már a deliktum bekövetkezett, az alkalmazandó jog *előreláthatósága* is olyan kollíziós normát követel, amelyre mind a felek egymásközti viszonyukban, mind pedig az esetleges biztosítóhoz való viszonyukban biztonságosan számíthatnak; ez a peren kívüli rendezés esélyét is növeli. A biztosítás elterjedése a nemzetközi magánjogi felelősségi normát nem teszi feleslegessé, hiszen a biztosító által nem fedezett károk, valamint a biztosító visszkeresete vonatkozásában az alkalmazandó jog meghatározására továbbra is szükség van.

A kollíziós norma megalkotását *két* feloldhatatlannak látszó *ellentmondás* teszi szinte kilátástalanná. Egyrészt a károkozó érdeke azt kívánja, hogy ne legyen kénytelen magasabb kártérítés fizetésére, mint amekkorát hazai viszonyaihoz szabott teherbíróképessége el tud viselni; a károsult érdeke viszont a teljes reparáció.

A másik probléma: a nemzetközi magánjogi jogalkalmazási gyakorlat szociológiai valóságában feltárt „otthon maradási" tendencia, amely színvonalas elméleti kifejtését Ehrenzweig *lex fori*-elméletében nyerte el, és amely ma is élő olyan tendencia, amellyel nem számolni lehetetlen. Arról van szó, hogy a külföldi jog alkalmazása nem egyszerűen a holt betűnek megfelelő mechanikus döntést jelent, hanem megkívánja a helyi viszonyok egyáltalán nem felületes ismeretét is amellett, hogy a jogszabály tényleges jogalkalmazási gyakorlatának ismerete természetes követelmény (ennek figyelmen kívül hagyásával esetleg olyan döntést hoz a fórum, amelyet az alkalmazott külföldi jog bíróságai másodfokon megsemmisítenének, ha az ítéletet ottani bíróság hozta volna). Az egyes államok jogalkalmazási gyakorlata ezért előszeretettel hivatkozik a *közrendre* és ezen a címen a kollíziós szabály által felhívott jog helyett az esetek nagy többségében (anélkül, hogy az ítéletben ehhez kollíziós megfontolásokat, ezeken alapuló kollíziós döntést fűzne) gyakorlatilag a lex fori-t alkalmazza, vagy pedig legfeljebb a közrendre hivatkozva jelentős részében mellőzi az alkalmazandó külföldi jogot. A külföldi jog bizonytalan talajáról a biztos hazai joghoz való visszahúzódást — a fenti nagyon is valóságos jogalkalmazási nehézségek folytán — tulajdonképpen nem is lehet csodálni. Ha viszont ez a körülmény nagyban-egészében tudomásul veendő tény, akkor ennek elméleti konzekvenciáit is le kell vonni; felesleges újabb kapcsolóelvet keresni, ha alkalmazása elé az előzőekhez hasonló akadályok tornyosulnak. Ennek a problémának perjogi vetülete az, hogy például hazai bírósági gyakorlatunk a károsult által lakhelyén indított keresetet joghatóság hiányára és arra hivatkozva utasítja el, hogy joghatósággal a deliktum helyének bírósága bír; a bíróság így a külföldi jog alkalmazását perjogi érveléssel kerüli el.

Az *elsőnek* említett ellentmondást illetően szembe kell nézni azzal a ténnyel, amelyet a korábbi és az újabb elméletek igen szembetű-

nően megvilágítanak: a nemzetközi magánjogi felelősség alapjában még ma is büntetőjogias szemléletet tükröz; a nemzetközi magánjogban még *nem ment következetesen végbe a büntetőjogi és a magánjogi felelősség szétválása.* Ez a nagy jelentőségű körülmény — a territoriális elv újrafogalmazása — húzódik meg a különféle érdekeltségi és kapcsolatkutató elméletek mögött. Amikor a (legszembetűnőbben a territorialitás alapján álló) érdekelemzések (például *Trutmann)* olyan eredményre vezetnek, hogy a deliktum helyének állama stb. érdekelt abban, hogy területén magatartási, különösen például közlekedésrendészeti szabályait, megtartsák; hogy a károkozó lakhelyének állama stb. érdekelt abban, hogy a károkozót vagy biztosítóját a túlzott vagy csalárd igényektől megvédje; hogy a károsult lakhelyének állama stb. végső soron közössége érdekelt abban, hogy a károsult kára megtérüljön, akkor az utóbbi két esetben nem mondott mást, mint azt, hogy a károsult és a károkozó érdekei eltérnek egymástól, hiszen az állami stb. érdekeltség mögött valójában ezek az érdekek állanak. Leegyszerűsítve a kérdést: az államot (mint szuverént) ebben a körben nem az érdekli elsősorban, hogy a károsult kapott-e kártérítést (ez elsődlegesen a vagyonjog problémája), hanem az, hogy az általa felállított, adott esetben károkozáshoz vezető magatartási szabályait megtartották-e; az állam már a károkozást megelőzően, a károkozás lehetőségének puszta felmerültekor „érdekelt" abban, hogy magatartási szabályait betartsák (szankcionálja például a megengedettnél gyorsabban hajtó gépjárművezető magatartását, szabályszegését, jóllehet kár még be sem következett). Az állam által felállított szabályrendszer jellegét fellépésének jellege adja meg: az állam nem a vagyonjog alanyaként, hanem szuverénként lép fel, az ennek megfelelő szabályrendszer pedig igazgatási-büntetőjogi. A vagyonjogi kártérítés nem is az állam érdekét szolgálja, hanem a károsultét. Az államnak magatartási szabályai betartására irányuló érdekeltsége mögött nem vagyonjogi, hanem igazgatási-büntetőjogi szabályai betartására irányuló érdeke áll. Nem vitás azonban, hogy ezek a szabályok és a betartásukra irányuló érdekeltség (az állami érdekeltség fent elsőként említett esete) kívül esik a nemzetközi magánjog tárgyán, elemzése a nemzetközi magánjog szempontjából hasznosítható eredményhez nem vezet. Amit elemezni kell, az a másik két eset: a *károkozó* és a *károsult érdekkonfliktusa.*

Minthogy a marxi jogfelfogás a jogot az alapul fekvő társadalmi-gazdasági viszonyok többé-kevésbé adekvát tükrözéseként fogja fel, a felek érdekkonfliktusának elemzésénél is abból kell kiindulni, hogy a károsult és a károkozó meghatározott társadalmi-gazdasági viszonyok között él. A károsultnak sem például a deliktum helyén kell reparálnia kárát, hanem szokásos tartózkodási helye, lakhelye viszonyai között. Ennek megfelelő igényeit az e viszonyoknak megfelelő jog határozza meg. Ugyanígy a károkozó teherbíróképességét a szokásos tartózkodási helyének, lakhelyének társadalmi-gazdasági viszonyai, az ezáltal meghatározott jogi normák fejezik ki (biztosítás esetén a probléma a biztosítási díjakon keresztül más dimenzióban ugyan, de lényegében ugyanígy vetődik fel). A kárt tehát nem lehet a társadalmi-gazdasági viszonyoktól elszakítva absztraktul kezelni, hanem csak egy *meghatározott társadalmi-gazdasági viszonyok között élő károsult káraként* felfogni. A deliktum szereplőinek pozícióját (igényeinek mértékét, teherbíróképességét) tehát *lakhelyük joga* fejezi ki. Bármiféle e két jogrendszertől különböző jog alkalmazása (például a deliktum helyéé) azt jelentené, hogy ezen keresztül olyan társadalmi-gazdasági viszonyokhoz mérjük, olyanokat mércéül véve mérlegeljük a felek érdekkonfliktusát, amellyel semmiféle kapcsolatuk nincs. Megítélésünk szerint a deliktumra alkalmazandó jogként tehát csak két jog: a károsult vagy a károkozó lakhelyének joga jöhet figyelembe.

Jogosan vethető fel a kérdés: mint minden felelősségnek, a nemzetközi-magánjogi felelősségnek is legalább két funkciója kell legyen: a prevenció és a reparáció. A reparáció a fenti megfontolások alapján biztosítottnak látszik, de hová tűnt a prevenció? Arra kell figyelemmel lenni, hogy a nemzetközi magánjog utaló normák összessége; az irodalom ezért nevezi találóan „empty law"-nak, üres jognak. Ténylegesen közvetlenül nem ad utasítást, hogy milyen magatartást kell tanúsítani, csak azt mondja meg, hogy ezt a szabályt hol keressük. Ennek megfelelően a nemzetközi magánjogi felelősségtől (mintegy előre tekintve) preventív funkciót számon kérni nem lehet (erre csak az anyagi jog alkalmas). Ismét olyan problémával állunk szemben, amelyet a nemzetközi magánjog a maga sajátos eszköztárára, egész rendeltetésére figyelemmel megoldani nem csupán nem tud, de ez nem is a feladata. A nemzetközi magánjogi felelősség feladata csak az lehet, hogy utólag, a kár bekövetkeztekor a *reparációban* legyen a károsult segítségére; ha tehát a kollíziós norma ezt a funkcióját betölti, a tőle elvárható maximumot nyújtja.

Nézetünk szerint ezért a deliktumra alkalmazandó jog kiválasztásánál a középpontba a *károsult* kára *reparációjának* kell kerülnie, amely mögött másodlagosan figyelemmel kell lenni arra is, hogy a *károkozót* a túlzott, a társadalmi-gazdasági viszonyokkal való kapcsolatra vonatkozóan elmondottak alapján indokolatlannak, *méltánytalanul súlyosnak tűnő igényektől megóvjuk.*

A károsult és a károkozó érdekkonfliktusát tehát olyan kollíziós normával látszik lehetségesnek feloldani, amely szerint a deliktumra *elsősorban a károsult lakhelyének* (esetleg: szokásos tartózkodási helyének) jogát kell alkal-

mazni, *de ha a károsultra a károkozó lakhelye* (szokásos tartózkodási helye) *szerinti jog kedvezőbb*, akkor *ezt a jogot*. Ily módon a károkozó sem kénytelen a károsult tetszőleges választása szerint túlzó módon kiválasztott valamely harmadik jog alapján kártérítést fizetni, legfeljebb annyit, amennyit a károsult saját társadalmi-gazdasági viszonyait tükröző joga előír; ennél többet csak akkor kell fizetnie, ha a saját lakhelye szerinti jog többet nyújt — ez viszont nem jelent számára diszkriminációt, hiszen csak ugyanolyan kártérítésre köteles, mint amennyit saját lakhelyén élőnek való károkozás esetén kellene fizetnie. Megjegyzendő, hogy a jogellenesség kérdésének eldöntésénél a cselekmény helyének igazgatás-büntetőjogi szabályait is alapul kell venni (pl. közlekedésrendészet).

Ezzel a megoldással azonban nem sikerült feloldani a *másik* említett, a lex fori-val és a *közrenddel* kapcsolatos ellentmondást. Változatlanul fennáll például a probléma: hogyan ítéljen meg külföldi károkozó esetén a hazai károsultnak magyar bíróság a károkozó reá nézve kedvezőbb joga alapján olyan igényt, amelyet adott esetben a francia jog ugyan ismer, de megítélése a közrenddel ellentétes. Általánosabban: változatlanul szembe kerültünk a külföldi jog alkalmazásával kapcsolatos komoly elméleti és jogalkalmazási problémákkal. Nézetünk szerint a probléma megoldását nemcsak a nemzetközi magánjog területén kell keresni; olyan joghatósági (nemzetközi perjogi) szabályra van szükség, amelynek révén a külföldi jogot a fórum alkalmazza.

Bírósági gyakorlatunk — mint láttuk — azt mutatja, hogy a lex loci delicti kapcsolóelve a *nemzetközi polgári eljárásjogba* is beszivárgott; kivételesen azonban előfordul, hogy a magyar bíróság a károkozás helye szerinti bírósághoz teszi át a pert. Látható, hogy az alkalmazandó anyagi joggal kapcsolatos megfontolásaink eljárásjogi konzekvenciáját is le kell vonni. A nemzetközi magánjogi kollíziós norma hatályosulását csak úgy lehet biztosítani, ha lehetővé teszszük, hogy a *károsult-jogosult* választása szerint *mind lakhelyén, mind* pedig az *alperes-károkozó lakhelyén* perelhessen. Ez a választás *összefüggene* az anyagi jogra vonatkozó kollíziós normával: ha a károsultra lakhelyének joga látszik kedvezőbbnek, saját lakhelyén perel — ilyenkor a bíróság a deliktumra alkalmazandó jogot *lex fori*-ként alkalmazza, hiszen a kettő egybeesik. Ha viszont a károsultra a károkozó lakhelye szerinti jog kedvezőbb, akkor a pert saját érdekében ennek lakhelye szerinti bíróság előtt indíthatná meg; a bíróság az alkalmazandó jogot megint csak *lex fori*-ként alkalmazná.

A megoldás *előnye* a korábbi javaslatokkal szemben az lenne, hogy *egyetlen*, a deliktumokra általában érvényes kollíziós norma kialakításával a nemzetközi magánjogi felelősség általános célját: az egységes ítélkezést és konkrét célkitűzését: a reparációt a nemzetközi magánjog által kínált lehetőségek keretei között megvalósítaná; mindenki számára viszonylag kedvezően oldaná meg a károkozó és a károsult érdekkonfliktusát, ugyanakkor kikapcsolná azokat a — jelenleg is lényegesnek tartott — vitatémákat, mint például: mi tekintendő a deliktum helyének, a közrend mennyiben szorítja ki a külföldi jogot stb. Másfelől lehetővé válna az, hogy bár a károsult adott esetben külföldi jog alapján jut kártérítéshez, ezt a jogot ne olyan bíróság kényszerüljön alkalmazni, amely a külföldi jog alkalmazása során szinte megoldhatatlan nehézségbe ütközik, hanem olyan, amelyik a szóban forgó jogrendszer előírásai között otthonosan mozog.

Irodalom: *Mádl* Ferenc: Új szakasz a magyar nemzetközi magánjogban? Állam- és Jogtudomány 1968.; *Mádl* Ferenc: Vívódás a valósággal a nemzetközi magánjogban. Állam- és Jogtudomány 1969.; *Réczei* László: Nemzetközi magánjog. Bp. 1958.; *Szászy* István: Az európai népi demokráciák nemzetközi magánjoga. Bp. 1962.; *Világhy* Miklós: Bevezetés a magyar nemzetközi magánjogba. Bp. 1972.; *Vörös* Imre: A jogegységesítés jelene és perspektívái. Állam- és Jogtudomány 1970.; *Vörös* Imre: Néhány megjegyzés a nemzetközi magánjogi felelősségről egy monográfia kapcsán. Jogtudományi Közlöny 1974.

Bystricky, R.: Zaklady mezinárodníno práva soukromého. Praha, 1958.; *Lunc*, L. A.: Mezsduradnoe csasztnoe pravo. Oszobennaja csaszt. Moszkva, 1963.; *Pak*, M.: Delikt na odgovornost za prouzrokovanu stetu u medjunarodnom privatnom pravu. Beograd, 1972.; *Pereterszkij—Krilov:* Mezsdunarodnoe csasztnoe pravo. Moszkva, 1959.

Beitzke, G.: Die 11. Haager Konferenz und das Kollisionsrecht der Strassenverkehrsunfälle. Rabels' Zeitschrift 1969.; *Binder*, H.: Zur Auflockerung des Delikstatus. Rabels' Zeitschrift, 1955.; *Battifol*, H.: Droit international privé. Paris, 1967.; *Cavers*, D.: The choice-of-law process. Ann Arbor, 1965.; *Cheshire*, G. C.: Private international law. Oxford, 1961.; *Currie*, B.: Selected essays on the conflict of laws. Durham N. C. 1963.; *de Nova*, R.: Das Haager Übereinkommen über das auf Strassenverkehrsunfälle anwendbare Recht. = Ius privatum gentium. Tübingen, 1969.; *Ehrenzweig*, A. A.: Private international law. Leyden, 1967.; *Frankenstein*, E.: Internationales Privatrecht. Berlin, 1929.; *Graveson*, R. H.: The conflict of laws. London, 1960.; *Kahn*, O.—*Freund:* Delictual liability and the conflict of laws. = Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye. 1968.; *Kegel*, G.: Internationales Privatrecht. Berlin, 1964.; *Leflar*, R.: Choice influencing considerations in the conflict of laws. New York University Law Review, 1966.; *Mehren*, A. — von *Trautmann*, D.: The law of multistate problems. Boston—Toronto, 1965.; *Morris*, J. H. C.: The

proper law of a tort. Harward Law Review, 1950—51.; *Raape*, L.: Internationales Privatrecht. Berlin, 1961.; *Rabel*, E.: The conflict of laws. A comparative study. Vol. 2—3. Ann Arbor, 1960—1964.; *Savigny*, C. F. von: System den heutigen römischen Rechts. Berlin, 1849.; *Trutmann*, V.: Das internationale Privatrecht der Deliktsobligationen. Basel—Stuttgart, 1973.; *Wächter*, C. G.: Über die Collision der Privatrechtsgesetze verschiedener Staaten. Archiv für die civilistische Praxis 1841—1842.; *Wolff*, M.: Das internationale Privatrecht Deutschlands Berlin, 1954.; *Wolff*, M.: Private international law. Oxford, 1950.

Vörös Imre

FELLEBBEZÉS → *Büntető eljárás lefolytatása*; — *Polgári peres és nemperes eljárás.*

FELMONDÁS A MUNKAJOGBAN → *Munkaszerződés*

FIATALKORÚAK BÜNTETŐJOGA: I. A fiatalkorúak büntetőjogának fogalma és kialakulása (689.) — II. A fiatalkorúak büntetőjogának általános része (692.) — III. Eljárási szabályok (695.) — IV. A fiatalkorúak büntetőjogának kapcsolata a gyermek- és ifjúságvédelemmel (695.)

I. A fiatalkorúak büntetőjogának fogalma és kialakulása. 1. A fiatal kor mint átmeneti társadalmi helyzet és ennek tükröződése a büntetőjogban. 2. A fiatalkorúak büntetőjogának fogalma. 3. A fiatalkorúak büntetőjogának kialakulása.

1. A fiatal kor mint átmeneti társadalmi helyzet és ennek tükröződése a büntetőjogban.

Amióta modern értelemben vett büntetőjogról beszélni lehet, különösen a polgári büntetőjogi rendszerek kialakulása óta, a büntetőjogi felelősségre vonás során mindig különbséget tettek gyermekek és felnőttek között. E megkülönböztetés alapja az, hogy a gyermek, illetve ifjú fejlődésben levő személyiség. Magatartásának és viselkedésének meghatározottságában két körülmény játszik döntő szerepet: az egyik, hogy a gyermekkorból a *felnőttkorba érés* stádiumában van, a másik, hogy egy történelmileg meghatározott periódus *felnövekvő nemzedékének tagja.*

A felnőtté érés nem egyszerűen biológiai érési folyamatot jelent, hanem a gyermek pszichikai, tudati és erkölcsi sajátosságainak fejlődését is. A személyes tulajdonságokat és pszichés sajátosságokat a gyermek tevékenysége során sajátítja el. Az az élethelyzet, amelyben a gyermek tevékenységét kifejti, meghatározza e tevékenység formáit, ugyanakkor meghatározott feltételeket és követelményeket közvetít a gyermek számára.

A gyermek mint a felnövekvő nemzedék tagja a fejlődés és a nevelés során a szocializáció folyamatában válik felnőtté: képessé válik a társadalmi alkalmazkodásra, a társadalmi életbe való beilleszkedésre. A társadalmi életbe való bekapcsolódás szükségessé teszi a magatartási szabályok elsajátítását. *A magatartási szabályok és a közösségi követelmények elsajátítása* folyamatosan megy végbe. Ismeretes, hogy ez az elsajátítás kezdetben viselkedési minták átvétele útján történik és ennek alapja a mintát nyújtó személyhez fűződő érzelmi kapcsolat. A magatartási szabály megértése, az erkölcsi indítékok alapján történő cselekvés csak 14—15 éves korban fejlődik ki; az erkölcsi indítékok kifejlődése, a szabály magáévá tétele és meggyőződéssé válása a gyermek intellektusának fejlődését feltételezi. Kezdetben a szabály mint *külső követelmény* jelenik meg, személyileg jelentőssé olyan mértékben válik, amilyen mértékben *belső meggyőződés lesz.* A nevelés során a gyermek nemcsak a társadalmi követelményrendszert sajátítja el, hanem azt a *tudást, szakismeretet* is, amely lehetővé teszi számára, hogy elfoglalja helyét a társadalmi munkamegosztásban. Amikor a fejlődés során változnak a külső létfeltételek, ezzel együtt változnak azok az *intézményes keretek is,* amelyek közt a gyermekről való gondoskodás történik, és amelyek más-más elvárásokat közvetítenek számára és más-más *felelősséget* ruháznak rá. A pszichikai, tudati és erkölcsi sajátosságok mellett ezek jellemzik az átmeneti társadalmi helyzetet.

A büntetőjog a fiatalkorúak életviszonyainak eme sajátosságait akként tükrözi, hogy a fiatalkorúak büntetőjogi felelősségének meghatározásánál a felnőtt korúakra vonatkozóaktól eltérő szabályokat hoz létre. Amikor a fiatalkorú bűncselekményt követ el, a *jogi normában* kifejezésre jutó társadalmi követelménnyel kerül szembe, ezért a következménynek is jogi síkon kell jelentkeznie. Ugyanakkor — éppen a fiatalkorúak életviszonyainak sajátosságaiból következően — a büntetőjogi eszközök nem nélkülözhetik a pedagógiai tartalmat. Büntetőjogunk azt az álláspontot képviseli, hogy a bűncselekményért való felelősség érvényesítésénél a fiatalkorúakkal szemben is *büntetőjogi* eszközöket kell igénybe venni, a végrehajtás során azonban az intézmények kialakításánál a *pedagógia* módszereit kell alkalmazni.

2. A fiatalkorúak büntetőjogának fogalma.

Amikor a büntetőjog a fiatalkorúakkal kapcsolatos szabályait megalkotja, néhány kulcskérdésben választás elé kerül és ezekben állást kell foglalnia. Az állásfoglalást nemcsak a büntetőjog-tudomány fejlettségi szintje határozza meg, hanem azoknak a társadalmi viszonyoknak a fejlettségi szintje is, amelyek között a büntetőjog funkcionál. Így a büntetőjog a megfelelő intézmények kimunkálásánál a bűnözés elleni harc *társadalmi szükségletéből* indul ki és mindenkor figyelembe veszi azt az *intézményrendszert* is, amelyet az adott társadalom a gyer-

mekekről és fiatalokról való gondoskodásra létrehozott. Figyelembe veszi továbbá a pszichológia, pszichiátria, az orvostudományok, a bűnözéssel foglalkozó társtudományok, a szociológia, tehát mindazon tudományok eredményeit, amelyek az emberrel, az emberi viszonyok különböző oldalaival foglalkoznak.

A fiatalkorúak büntetőjogában elsősorban az *életkor*, illetve az *értelmi képesség* kérdése merül fel. El kell dönteni, hogy a fiatalkorúak *büntetőjogi felelősségének* meghatározásakor a jog milyen kritériumot használjon. A kritérium kialakításánál egyszerűen az *életkori* sajátosságokból kiindulva *korhatár* meghatározásával nyilvánítsa-e az elkövetőt fiatalkorúvá, vagy abból a feltételezésből kiindulva, hogy a társadalomellenes cselekmény megítéléséhez az *értelem* bizonyos fejlettségi foka szükséges, az *értelmi képesség* adott fokában jelölje-e meg a határt. Ez a kérdés a büntetőjog fejlődése folyamán mindig szorosan összefüggött azzal a kérdéssel, hogy a fiatalkorúak büntetőjogi felelősége azonos-e a felnőtt korúak büntetőjogi felelősségével, hogy tehát a *felelősség feltételei* megegyeznek-e. Ennek meghatározásakor két megoldás lehetséges: vagy eltér a fiatalkorúak felelősségének *alapja* a felnőtt korúak felelősségének alapjától, vagy azonos az alapja, de eltérőek a *következményei*. Az eltérő vagy azonos, de eltérő következményekkel járó felelősségi szabályok kialakításának elvi alapja a bűnözés megelőzésén, a bűncselekmény elkövetésétől való visszatartáson túl a fiatalkorúak *nevelésének* gondolata.

Hazai jogunkban a fiatalkorúakra vonatkozó büntetőjogi rendelkezések a büntetőjog szerves részét képezik, de azon belül önálló rendszert alkotnak. Az elkövetők adott körére, a fiatalkorúakra vonatkozóan ezek a szabályok eltéréseket tartalmaznak az általános büntetőjogi szabályokhoz képest, tehát — minthogy a fiatalkorúakkal szemben csak ezek alkalmazhatók — ebben a körben speciálisak.

A fiatalkorúakra vonatkozó büntetőjogi szabályok a büntetőjog általános elvein alapulnak. A fiatalkorúak büntetőjogi felelősségének *alapja* ugyanaz, mint a felnőtt korúaknál: bűncselekmény elkövetése. Azok a feltételek, amelyek szerint a fiatalkorú *a büntetőjogi felelősség alanyává* válik, megegyeznek a felnőtt korúakra vonatkozó feltételekkel. A különbség a büntetőjogi felelősség *következményeiben, a fiatalkorúak különleges büntetőjogi elbírálásában* rejlik, és ez az a döntő ismérv, amely elhatárolja a fiatalkorúak büntetőjogát az általános szabályoktól. A különleges büntetőjogi elbírálás alapja a nevelési elv, amely abban a szabályban nyer megfogalmazást, hogy a bűncselekményt elkövető fiatalkorúakkal szemben *elsősorban* nevelő intézkedést kell alkalmazni. A nevelő intézkedések jellegüket tekintve ugyanúgy büntetőjogi szankciók, mint a büntetések, de pedagógiai tartalommal telítettek és e körben felváltják a büntetést. A nevelési elv nemcsak az intézkedések rendszerében, hanem a büntetéskiszabási elvekben is tükröződik.

Végül meg kell említeni azt, ami a pedagógiai elv érvényesülése szempontjából döntő jelentőségű, ti., hogy a fiatalkorúak büntetőjogának kialakítása és alkalmazása szorosan összefügg a gyermek- és ifjúságvédelem helyzetével és funkcionálásával is, amire még visszatérünk.

3. A fiatalkorúak büntetőjogának kialakulása. Mint láttuk, a fiatalkorúak büntetőjogát az különbözteti meg az általános büntetőjogtól, hogy a fiatalkorúak — átnevelésük érdekében — a felnőtt korúaktól eltérő büntetőjogi elbírálásban részesülnek.

A fiatalkorúak eltérő büntetőjogi elbírálásának eszméje és a megfelelő büntetőjogi intézmények kimunkálása hosszabb történeti fejlődés eredménye. Ennek első fázisa a fiatalkorúak felnőtt korúakétól *eltérő büntetőjogi helyzetének* felismerése volt, amely felismerés először a polgári társadalom megszilárdulásakor, az első burzsoá büntetőtörvény megalkotásakor fogalmazódott meg.

A burzsoá büntetőjog kifejlődését megelőzően a fiatalkorút úgy tekintették, mint „kicsi bűnözőt". E megítélésnek csak a büntetés kiszabása során, a büntetés mértékét illetően volt következménye, a büntetőjogi felelősség feltételeinek kérdését nem érintette, az elbánás azonos volt a felnőtt korúakéval. Ez a periódus felöleli az egész ó- és középkort, s a francia polgári forradalom győzelmével fejeződik be.

A nagy francia forradalom ideológiai áramlatai a büntetőjog-tudomány fejlődésére meghatározóak voltak; ekkor, a 18. században jelent meg a klasszikus büntetőjogi iskola.

A klasszikus büntetőjogi iskola elméletét a szabad akaratra építette: eszerint minden emberi lénynek, így a fiatalkorúnak is szabadságában áll, hogy maga ítélje meg a rosszat és a jót, minden ember, így a fiatalkorú is fel van ruházva szabad akarattal, hogy válasszon rossz és jó között. E tan felelősségi rendszerének két központi intézménye a beszámíthatóság és a bűnösség volt. (→ *Bűnösség*) Itt is érvényesült a bűnösségi elv, de a bűnösségi megítéléséhez a fiatalkorúak vonatkozásában fel kellett venni egy további kritériumot, amelynek alapján el lehet dönteni, hogy a fiatalkorú *képes-e megítélni cselekedeteit*. Ekkor jelent meg először a fiatalkorúak büntetőjogi felelősségének kérdéskörében a speciális felelősségi feltétel, az *ítélőképesség* (discernement) fogalma. Az ítélőképesség ebben a felfogásban mint sajátos beszámíthatóság jelenik meg. Ezt a jogi konstrukciót ebben a formájában a személyiségnek csak az *intellektuális szférája* érdekelte, vagyis, hogy a személyiség képes-e a saját tetteinek jelentőségét *felfogni*. Az akaratot itt még feltételezték: a szabad akarattal rendelkező személyiség, ha már felfogta cselekménye jelentősé-

gét, képes akaratát ennek a felfogásnak megfelelően irányítani.

Az ítélőképesség fogalmát elsőként a francia polgári törvényalkotás, az 1791. évi francia büntető törvénykönyv, a Code pénal hasznosította. Ha a vádlott a bűncselekményt 16. életéve betöltése előtt követte el, az esküdtek arról határoznak, hogy a vádlott ítélőképessége birtokában követte-e el a bűncselekményt, vagy anélkül. Az ítélőképesség *fogalmát* azonban sem az első burzsoá büntető törvénykönyv, sem az azt követő és a fogalmat szintén alkalmazó 1810. évi francia büntető törvénykönyv nem határozta meg. Továbbra is nyitva maradt a kérdés: miben áll a fiatalkorúak ítélőképessége? Sem az elmélet, sem a gyakorlat nem adott pontos választ erre a kérdésre. Az elmélet megfogalmazása szerint az ítélőképesség a fiatalkorúnak az a képessége, hogy meg tudja különböztetni a rosszat és a jót, és fel tudja fogni cselekedetének megengedettségét, illetve tiltottságát. Ez a körülírás az ítélőképességet erkölcsi kategóriává teszi, holott eredeti szándéka szerint világos, pontosan megragadható fogalmat akart volna nyújtani. A gyakorlat még kevésbé kielégítő választ adott, a bírák önkényesen alkalmazták az ítélőképesség fogalmát.

A büntetőjog-tudomány fejlődése során megjelenő új áramlatok, amelyek a bűnözés okainak kutatását, a bűnözés megelőzését helyezték előtérbe és amelyeket ezért összefoglalóan kriminológiai iskoláknak nevezünk, új problémákra mutattak rá. Különösen a pozitivista és a szociológiai iskolának volt nagy elméleti hatása, amely később az európai törvényhozásokban is megmutatkozott. Ezek az iskolák figyelmüket elsősorban *a bűncselekmény elkövetőjének személyiségére* fordították. Megközelítésük lényege, hogy a szabad akarat koncepcióján alapuló bűnösségfogalmat felváltják a materiális bűnösségfogalommal, felelősségi tanaik szerint pedig a cselekmény a személyiség tényleges állapotát, beállítódását tükrözi. A felelősségi rendszer ilyen átépítése kihatott a büntetési rendszerre is, lehetőség nyílt a bűncselekmény és a büntetés elszakítására. Így jutottak el az állami beavatkozás körét szélesítő büntetési rendszerhez, a határozatlan tartamú büntetés és a biztonsági intézkedések bevezetésének követelményéhez.

Ez az egyébként korántsem minden vonatkozásban haladó felfogás bizonyos értelemben pozitív kihatással volt a fiatalkorúak büntetőjogi felelőssége kérdésének fejlődésére: az ítélőképesség fogalmát az *érettség, szellemi fejlettség* fogalma kezdte felváltani. Az új irányzatok hatása elsősorban az elkövető, így a fiatalkorú elkövető személyiségének tanulmányozásában, a *fiatalkorúak különleges büntetőjogi kezelésének* követelményében és ennek nyomán a nevelő intézkedések körének kiszélesítésében mutatkozott meg.

A fiatalkorúak különleges büntetőjogi kezelése azt jelenti, hogy *nevelő jellegű kényszerintézkedések* alkalmazhatók a bűncselekményt elkövető fiatalkorúakkal szemben, míg ugyanazért a bűncselekményért a felnőtt korú elkövetővel szemben *büntetést* szabnak ki. A fiatalkorúak megkülönböztetett büntetőjogi elbírálásának szabályai Európában a századfordulón alakulnak ki. A törvények és törvényjavaslatok három korhatárt különböztetnek meg. Egy bizonyos korhatáron alul büntetőjogi felelősségre vonásnak nincs helye (gyermekkorúság). Meghatározott korhatáron túl viszont csak büntetés alkalmazható. Az alsó és felső korhatárok között van egy átmeneti időszak, amely alatt büntetések vagy büntetést helyettesítő intézkedések egyaránt alkalmazhatók. Az 1909. évi német törvényjavaslat, illetve az 1917. évi osztrák gyermekvédelmi törvény szerint erkölcsi és szellemi érettség hiányában, illetve a beszámíthatóság hiányában bűncselekményt elkövetett fiatalkorúra nem lehet büntetést kiszabni, de nevelő intézkedés, illetve kényszernevelés alkalmazható. Elítélés esetén védőfelügyelet, illetve utólagos kényszernevelés rendelhető el. Az 1916. évi svájci büntető törvénykönyv-javaslat szerint a bűntettes fiatalkorúval szemben csak javító intézkedés alkalmazható. Erkölcsi züllöttség vagy veszélyeztetettség esetén kényszernevelésnek volt helye.

Miután a büntetőjogi reformtörekvések nem oldottak meg a fiatalkorúakkal kapcsolatban felmerült minden problémát, a legújabb korban, a két világháború között, de különösen a II. világháború után egy, az egész büntetőjogról alkotott felfogást érintő új áramlat jelent meg Európában: a társadalomvédelem, illetve az *új társadalomvédelem* irányzata. A társadalomvédelem kriminálpolitikai koncepció, amely a bűnözés elleni küzdelemben a társadalomvédelmi és nevelő szempontokat helyezi előtérbe a büntető-megtorló szempontokkal szemben. A középpontban a tettes személye és a bűncselekményre való összes állami reakció egyéniesítése áll. Követelményei között legfontosabb a tudományos elveken alapuló személyiségmegítélés, a reszocializáció, a nevelő hatású rendszabályok alkalmazásának további kiszélesítése, különösen a *fiatalkorúak büntetőjogában*. A büntetéseket illetően követelték a szabadságvesztés-büntetés helyettesítését nevelő és biztonsági intézkedésekkel elsősorban a *fiatalkorúaknál*, pszichopatáknál, kábítószer-élvezőknél és visszaesőknél, a büntetés végrehajtásának próbaidőre felfüggesztése és a feltételes szabadságra bocsátás intézményének további kiszélesítését. A későbbiek során az irányzat az *antiszociális állapot* kategóriáját kezdte előtérbe helyezni, mert — mint a társadalomvédelem képviselői hirdették — az emberrel foglalkozó tudományok már lehetővé teszik *a fiatalkorúaknál és a serdülőknél* az antiszocialitás megállapítását, ezért az elkövető vizsgálata, megfigyelés és nevelés

útján történő *befolyásolása* idejében meg kell hogy kezdődjék. Az antiszociális állapot kategóriájának bevezetésével az irányzat a büntetőjogi eszközök kikapcsolását célozta.

Hazai jogfejlődésünkben is végigkövethetjük az említett büntetőjogi iskolák, eszmeáramlatok hatását.

A fiatalkorúak büntetőjogi helyzetét átfogóan rendező jogalkotásról szintén csak a polgári társadalom kialakulásától beszélhetünk, bár az 1843. évi büntetőjogi javaslatban is megtaláljuk ennek kezdeményeit. Az első rendszeres törvény az 1878. évi V. törvény, a Csemegi-kódex volt, amely a klasszikus büntetőjogi elveken alapult. A fiatalkorúak vonatkozásában alkalmazta a discernement intézményét: a fiatalkorú akkor büntethető, ha megvan a cselekmény jelentőségének felismeréséhez szükséges belátási képessége. Ha nincs meg ez a belátási képesség, a fiatalkorút javítóintézetbe lehet utalni. A büntetőjogilag felelős (belátási képességgel rendelkező) fiatalkorúval szemben ugyanolyan fajtájú, de enyhébb mértékű büntetések voltak alkalmazhatók, mint a felnőtt korúakkal szemben.

A Csemegi-kódexet 1908-ban követte az I. büntetőnovella, amely szakított a klasszikus büntetőjogi tanokkal, a szociológiai iskola követelményeinek engedett teret, és elsőként rakta le az új típusú szankciórendszer alapjait azzal, hogy kialakította a fiatalkorúak különleges büntetőjogi kezelését. A különleges elbírálás elsősorban a *felelősségi feltételek* és a büntetési rendszer szabályaiban jelentkezett. A felelősségi feltételeket illetően a belátási képességet mint a fiatalkorúakra vonatkozó különös beszámíthatóságot felváltotta az *értelmi és erkölcsi fejlettség* feltételével. A felelősség kérdését illetően csak annak vizsgálatát követelte meg, hogy a büntethetőséghez szükséges érettség fennforog-e, azonban nem határozta meg, hogy milyen a büntethetőséghez szükséges értelmi és erkölcsi fejlettség. A fiatalkorúak különleges büntetőjogi kezelését az *intézkedések* bevezetése jelentette. Azzal a gyermekkorúval szemben, aki 12. életévét még nem töltötte be és bűntettet vagy vétséget követett el, illetve azzal a fiatalkorúval szemben, aki a bűntett vagy vétség elkövetésekor tizenkettedik életévét meghaladta, de tizennyolcadik évét még nem töltötte be és a büntethetőséghez szükséges értelmi és erkölcsi fejlettsége nem volt meg, ezért büntetőjogi felelősségre nem volt vonható, bírói intézkedéseket (házi felügyelet, házi vagy iskolai fenyítés, javítóintézetbe utalás) lehetett alkalmazni. Intézkedésként dorgálást, próbára bocsátást, illetve javító-nevelést lehetett alkalmazni azzal a fiatalkorúval szemben, aki megfelelő értelmi fejlettséggel rendelkezett. Azzal, hogy a kényszereszközök alkalmazásának nem volt feltétele a büntetőjogi felelősség megállapítása, a novella áttörte a felelősség-büntetés elvét.

Az 1908. évi büntetőnovella eljárásjogi következményeit az 1913. évi VII. törvény vonta le, amelynek alapján létrehozták a fiatalkorúak bíróságait. A törvény alapfelfogása szerint a fiatalkorúak kriminalitása elleni küzdelemben a megelőzés elvének intézményesítését úgy kell biztosítani, hogy a megelőző intézkedéseket elrendelő és foganatosító hatóság a bíróság legyen.

A szocialista büntetőjog új alapokra helyezte a bűncselekmény, a büntetőjogi felelősség kérdését és ennek megfelelően átépítette a büntetési rendszert is. A szocialista jogfejlődés előfutáraként kell megemlíteni a Tanácsköztársaság idején kialakult alapkoncepciót és jogi rendezést. Az alapelv az volt, hogy a felnövekvő nemzedékről való gondoskodás során elsősorban a szociálpolitikának kell teret engedni. A gyermek testi és lelki védelme nem merülhet ki passzív, a bajokat utólagosan korrigáló tevékenységben, hanem e védelemnek aktívnak, megelőző jellegűnek kell lennie és ki kell terjednie az új nemzedék szellemi, testi, egészségügyi és szociális szükségleteinek kielégítésére. Az aktív gyermekvédelem átfogja az oktatást, szakképzést, világnézeti-erkölcsi nevelést, a sportolási lehetőségeket és a népjóléti intézkedések egész területét. Ezt az aktív gyermekvédelmi rendszert egészítette ki az *igazságügyi gyermekvédelem*, amelynek feladata az erkölcsi romlás veszélyének kitett vagy társadalomellenes magatartást tanúsító gyermekek kisegítő szociális nevelése volt. A szociális nevelés eszköze nem a megtorlás, hanem a megelőzés. A szükséges nevelő intézkedéseket a gyermekügyi biztosságok tették meg. A Tanácsköztársaság idején a gyermekeket és fiatalkorúakat illetően lemondtak a megtorlásról, büntetésről és a büntetőjogi felelősségre vonásról. Ennek indoka az volt, hogy a gyermekek és fiatalkorúak társadalomellenes cselekményeinek okát az ifjúságnak a tőkés társadalmi rend és különösen az imperialista háború által előidézett válságos helyzetében látták, ezért a büntetést nem tartották megfelelő eszköznek a fiatalkori bűnözés elleni harcban.

II. A fiatalkorúak büntetőjogának általános része. 1. Felelősségi szabályok. 2. Büntetési rendszer: intézkedések és büntetések, büntetéskiszabási elvek. 3. A nevelő intézkedések és a szabadságvesztés-büntetés pedagógiai tartalma.

1. Felelősségi szabályok.

A fiatalkorúak ugyanúgy, mint a felnőtt korúak, a büntető törvény által társadalomra veszélyesnek minősített cselekmény, a *bűncselekmény* elkövetéséért felelnek büntetőjogilag. A felelősségre vonhatóság szubjektív feltétele az, hogy a bűncselekmény elkövetése a fiatalkorú elkövetőnek felróható legyen. Csak annak róható fel a bűncselekmény elkövetése, aki rendelkezik azzal a képességgel, hogy magatartásá-

nak társadalomra veszélyes jellegét felismerje és e felismerésnek megfelelően cselekedjék. Ez a képesség a beszámítási képesség. A fiatalkorúak büntetőjogi felelősségre vonása során éppen úgy szükséges a beszámítási képesség megléte, mint a felnőtt korúaknál, de ez egyben elegendő is. Jelenlegi büntetőjogunk nem kívánja meg a beszámítástól eltérő külön feltétel, erkölcsi vagy szellemi érettség meglétét. Ezzel szemben több szocialista büntető kódex, így az NDK büntető törvénykönyve, a lengyel, a román és a jugoszláv büntető törvénykönyvek eltérő szövegezéssel, de lényegében az ítélőképesség meglétének vagy hiányának alapján szabályozzák a fiatalkorúak büntetőjogi felelősségét.

Annak, hogy jelenlegi büntetőjogunk nem ír elő speciális, a beszámíthatóságra vonatkozó szabályokat, az alapja az, hogy a fiatalkorúak társadalmi helyzetének sajátosságai és életkori sajátosságaik a cselekvés alapvető vonásait, alapvető lélektani folyamatait nem változtatják meg, a pszichés folyamatokban megmutatkozó sajátosságok nem érintik a cselekvés pszichés oldalának alapvető azonosságait a fiatalkorban és felnőttkorban. Az értelmi fejlettséget azonban meg kell követelni a beszámítási képesség megállapíthatóságához, mert ha nincs meg a társadalmi követelmények felismerése vagy a felismerés lehetősége, a büntetőjogi kényszernevelés elveszti értelmét: az ítélőképesség birtokában a követelménynek megfelelő cselekvés tanúsítására való késztetést. Éppen ezért a büntetőjognak meg kell jelölnie azt a korhatárt, amely felett ez az értelmi fejlettség *általában* feltételezhető, amely felett tehát a fiatalkorú elkövetőt az ellenkezőjének a kiderüléséig beszámításra képesnek kell tekinteni. Hazai jogunkban ez az életkor a 14. életév. Nem büntethető tehát, aki 14. életévét még nem töltötte be. A fiatalkorúakra vonatkozó rendelkezéseket pedig arra kell alkalmazni, aki a bűncselekmény elkövetésekor 14. életévét meghaladta, de 18. életévét még nem töltötte be. A korhatár kérdése — amellett, hogy a büntetőjogi felelősségre vonhatóság feltételét határozza meg — a törvényhozó értékelésére tartozik. A törvényhozó a fiatalkorúak életviszonyaiból indul ki, ezért a szocialista büntető törvénykönyvek az eltérő életviszonyoknak megfelelően különböző életkori határokat állapítanak meg. A fiatalkorúak büntetőjogi felelőssége tehát nem a büntetőjogi felelősség különleges esete. A büntetőjog azonban a kényszereszközök kialakításánál számol a fiatalkorúak társadalmi helyzetének sajátosságaival, életkori sajátosságaikkal és *a nevelő intézkedések* intézményében kialakítja a *különleges büntetőjogi kezelés* eszközeit. A fiatalkorúakkal szemben alkalmazott nevelő intézkedés vagy büntetés célja elsősorban annak előmozdítása, hogy a fiatalkorú helyes irányba fejlődjék és a társadalom hasznos tagjává váljék. Ennek érdekében a bűncselekményt elkövető fiatalkorúval szemben *rendszerint* nevelő intézkedést kell alkalmazni. Büntetést akkor kell kiszabni a fiatalkorúra, ha a nevelő intézkedés alkalmazása nem mutatkozik *célravezetőnek*.

2. Büntetési rendszer: intézkedések és büntetések, büntetéskiszabási elvek.

Az 1978. évi IV. tv. egységesítette az intézkedéseket. A fiatalkorúakkal szemben ugyanazokat az intézkedéseket lehet alkalmazni, mint a felnőtt korúakkal szemben, kivéve a szigorított őrizetet. A fiatalkorúakkal szemben alkalmazható ezen kívül a javítóintézeti nevelés. A *bírói megrovás* abban áll, hogy a bíróság megmagyarázza a fiatalkorúnak cselekménye társadalomra veszélyességét, rosszallását fejezi ki a bűncselekmény elkövetése miatt és felhívja őt, hogy a jövőben tartózkodjék társadalomra veszélyes cselekmények elkövetésétől. A *próbárabocsátás* esetében a bíróság a végleges határozat meghozatalát egy évre elhalasztja és erre az időre magatartási szabályokat állapít meg. Ha a fiatalkorú a próbárabocsátás ideje alatt kifogástalan magatartást tanúsít, a bíróság megállapítja, hogy a fiatalkorú a próbát kiállotta és az eljárást — intézkedés, illetve büntetés mellőzésével — megszünteti. Ha a fiatalkorú a próba ideje alatt bűncselekményt követ el, vagy a számára előírt magatartási szabályokat súlyosan megsérti, a bíróság vele szemben javítóintézeti nevelést rendel el, vagy büntetést szab ki. *Javítóintézeti nevelést a* bíróság akkor rendel el, ha a fiatalkorú eredményes nevelése, a környezeti ártalmakra tekintettel, csak intézeti elhelyezéssel biztosítható. A javítóintézeti nevelés tartamát a bíróság nem határozza meg, viszont legtovább a fiatalkorú 19. életévének betöltéséig tarthat. A *pártfogó felügyeletet* az 1978. évi IV. tv. szintén intézkedésként szabályozza.

A *különleges büntetőjogi elbírálás* a nevelő intézkedéseknél a következő rendelkezésekben nyilvánul meg: elsődlegesen és rendszerint nevelő intézkedéseket kell alkalmazni. A bírói megrovás, próbárabocsátás és a javítóintézeti nevelés időbeli korlát nélkül, a fiatalkorúság bármely stádiumában alkalmazható. A próbárabocsátás a próba sikertelensége esetén megismételhető. A próba sikerét a magatartás jövőbeli determinálása érdekében ugyanúgy bírói határozattal kell megállapítani, mint sikertelenségét. A próbárabocsátással egyidejűleg megállapított magatartási szabályok érvényesülését és ezzel a próba sikerét egyúttal pártfogó felügyelet elrendelése is biztosítja. Javítóintézeti nevelés esetén azt, aki legalább egy évet az intézetben töltött és ezalatt megjavulásának jelét adta, az intézetből feltételesen el lehet bocsátani. Ha az elbocsátás alatt a fiatalkorú kifogástalan magatartást tanúsít, az elbocsátás véglegessé válik. Az ideiglenes elbocsátás pártfogó felügyelettel is egybeköthető és sikertelensége esetén büntetés alkalmazása helyett a javítóintézeti nevelés folytatását rendelheti el a

bíróság. A javítóintézeti nevelés határozatlan tartamú kényszernevelése nem változtatható át határozott tartamú szabadságvesztéssé.

A nevelési elv nemcsak abban tükröződik, hogy a fiatalkorúak büntetési rendszere vezette be a nevelő intézkedések intézményét, hanem abban is, hogy kizárja minden olyan *büntetés* alkalmazását, amely alkalmatlan az alapvető büntetőjogi feladat megvalósítására: a fiatalkorúak bűnözésének megelőzésére, a jövőbeli magatartás pozitív irányú meghatározására és a követelménynek megfelelő magatartás választására. Így nem szabható ki fiatalkorúra halálbüntetés és életfogytig tartó szabadságvesztés. A határozott időre kiszabható szabadságvesztés esetén is érvényesülnek bizonyos enyhítő rendelkezések. A fiatalkorúra kiszabható szabadságvesztés *leghosszabb* tartama rövidebb, mint a felnőtt korúakra kiszabható szabadságvesztésé. A szabadságvesztést külön büntetés-végrehajtási intézetben kell végrehajtani és ott különös gondot kell fordítani a fiatalkorú erkölcsi nevelésére és oktatására. Az 1978. évi magyar büntető törvénykönyv szerint pl. a szabadságvesztésnek a fiatalkorúak külön büntetés-végrehajtási intézetében való végrehajtását nem szakítja félbe a felnőtt korúvá válás, az elítélt 21. életévének betöltéséig maradhat ebben az intézetben.

Az egyéb büntetőjogi büntetések kiszabását a fiatalkorúak büntetőjoga rendszerint külön feltételhez köti, pl. pénzbüntetést csak keresettel vagy vagyonnal rendelkező fiatalkorúval szemben lehet alkalmazni.

3. A nevelő intézkedések és a szabadságvesztés-büntetés pedagógiai tartalma.

A *bírói megrovás* szóbeli megintés, az elkövetett bűncselekménnyel szembeni erkölcsi és jogi rosszallás, amelyet egyéb következmény, illetve jogi korlátozás nem követ. Az erkölcsi és jogi rosszallás a többi nevelő intézkedésnek is tartalma, de míg azokat jogfosztó vagy szabadságkorlátozó intézkedések követik, a bírói megrovás esetén ezek elmaradnak. A bírói megrovás nevelő hatása abban rejlik, hogy a fiatalkorút a bírói fórum szembesíti cselekménye erkölcsileg elvetendő voltával. A bírói megrovás a fiatalkorú tudatára hat, jogtudatát, erkölcsi ismereteit kívánja bővíteni. Mivel a bírói megrovás egyszeri eljárási aktus, alkalmazása akkor indokolt, ha a fiatalkorú nevelési helyzete egyébként megfelelő és nincs szükség hosszabb nevelői folyamatra, illetve ha a fiatalkorú nem súlyos bűncselekményt követett el.

A *próbárabocsátás* a feltételes elítélés egyik változata. A bíróság az ítélet meghozatalát elhalasztja, tehát a fiatalkorú büntetőjogi felelőssége csak a próbaidő sikeres elteltével enyészik el. Hogy ez az intézkedés elérje célját, olyan ellenőrzési és felügyeleti szabályokkal kell egybekapcsolni, amelyek elősegítik a próbaidő sikerét. A próbárabocsátás intézménye a bíróság részéről két eljárási cselekmény teljesítésével jár: az első tisztázza a bűncselekmény elkövetésének tényét, körülményeit, megállapítja a fiatalkorú bűnösségét és a végleges jogkövetkezmény kiszabását egy évi próbaidőre elhalasztja. A második során a bíróság a próba sikerét vagy sikertelenségét állapítja meg.

A próba idejére a bíróság konkrétan megfogalmazott magatartási szabályokat határoz meg a fiatalkorú számára, amelyek megtartását pártfogó ellenőrzi és segít az előírások megtartásában. A próba sikerének elbírálása során a bíróság azt értékeli, hogy a fiatalkorú ezeket a magatartási szabályokat betartotta-e, életvitele alkalmas-e annak megállapítására, hogy az intézkedés elérte vele szemben a célját.

A próbárabocsátás gyakorlati végrehajtása során tárul fel az a kapcsolat, amely a büntetőjogi, valamint a gyermek- és ifjúságvédelmi, szociálpolitikai intézmények között van. A fiatalkorú életvitelének megváltoztatásában, további bűncselekmények elkövetésétől való visszatartásában nem lehet csak büntetőjogi eszközökkel eredményt elérni. A szociálpolitikai intézkedéseknek éppen az a céljuk, hogy a szocializáció folyamatában elmaradt vagy hibásan érvényesült társadalmi hatásokat pótolják, illetve helyrehozzák.

A megrovás és a próbárabocsátás itt vázolt jellegzetességei késztették a törvényhozót arra, hogy az 1978. évi büntető törvénykönyvben kiterjesztette alkalmazhatóságukat a felnőtt korúakra is.

A *javítóintézeti nevelés* szabadságelvonással járó, határozatlan időre szóló nevelő intézkedés, amelynek tartama a nevelés eredményességéhez vagy eredménytelenségéhez igazodik. Javítóintézeti nevelést akkor kell elrendelni, ha a fiatalkorú nevelése csak intézeti elhelyezéssel biztosítható, ha tehát ki kell emelni addigi környezetéből, meg kell változtatni azt a nevelési helyzetet, amelyben a fiatalkorú addig élt. Ez két körülmény miatt válhat szükségessé: vagy mert eddigi környezete nem *alkalmas* a fiatalkorú nevelésére, vagy mert olyan korrekciós nevelésre van szükség, amelyre az eddigi környezet nem *képes*. A fiatalkorúak büntetési rendszerének egyik sajátossága, hogy a fiatalkorút lehetőleg addigi környezetében kell meghagyni, lehetőleg a társadalom egyéb lehetőségeit és nem a büntetőjog intézményeit kell felhasználni a fiatalkorúak bűnözése elleni küzdelemben. Ezzel függ össze az a később ismertetendő intézményrendszer, amely mintegy megelőzi a büntetőjog intézményeit, illetve azokkal párhuzamosan alkalmazható.

A *szabadságvesztés*-büntetés pedagógiai tartalma annak a nevelési folyamatnak a tartalmától függ, amelynek a fiatalkorú elítélt a büntetés-végrehajtási intézetben alá van vetve. Ez a nevelési folyamat kényszernevelés, az elítélt nem vonhatja ki magát alóla. E nevelési folyamatnak elő kell segítenie, hogy a fiatal-

korú elítélt büntetése kiállása után beilleszkedjen a társadalomba. A beilleszkedés feltételeit azonban meg kell teremteni elsősorban azzal, hogy *a munka társadalmi szerepét* meg kell értetni a fiatalkorúval. Ezért a fiatalkorú elítélt a büntetés-végrehajtási intézetben munkát végez és munkájáért bért kap. Módja van szakmunkás-képesítést szerezni a szabadságvesztés ideje alatt. De nemcsak szakmai tudást szerezhet, hanem — ha büntetése megkezdéséig nem fejezte be — befejezheti általános iskolai tanulmányait is. Arra is van lehetőség, hogy középiskolai tanulmányokat folytasson. A szabadságvesztés végrehajtása során különös gondot kell fordítani a fiatalkorú erkölcsi fejlődésére is.

III. Eljárási szabályok.

A fiatalkorúakkal kapcsolatos igazságügyi eljárást illetően két alapvető rendszer alakult ki. Az egyik átfogja a veszélyeztetett és a bűncselekményt elkövető fiatalkorúakkal kapcsolatos összes eljárást és szervezetében elkülönül az igazságszolgáltatás rendszerétől. Ez az *igazságügyi gyermekvédelem* rendszere. E rendszerben a központi helyet a *fiatalkorúak bírósága* foglalja el, amely csak azoknak a fiatalkorúaknak az ügyeivel foglalkozik, akik bűncselekményt követtek el. Azokkal, akik veszélyezett környezetben élnek és antiszociális magatartást tanúsítanak, illetve azokkal a gyermekkorúakkal, akik bűncselekménynek minősülő cselekményt követtek el, de életkoruk miatt még nem büntethetők, polgári bíróság foglalkozik, amelyik úgynevezett család-bíróságként működik. A büntetőjogot ugyanis ebben a rendszerben a polgári törvénykönyv családjogi rendelkezései egészítik ki, amelyek bírói beavatkozást és megelőző intézkedéseket írnak elő olyan esetben, amikor a gyermek egészsége, biztonsága, erkölcsi fejlődése veszélybe került. Ez a rendszer van ma érvényben az angolszász jogterületen és Franciaországban. A másik rendszerben a bíróság csak akkor jár el, ha a fiatalkorú *bűncselekményt követett el*, szervezetileg pedig a fiatalkorúak bírósága beépül az igazságszolgáltatás egységes rendszerébe. Emellett létezik a gyermek- és ifjúságvédelem rendszere. Az 1978. évi magyar büntető törvénykönyv és az 1973. évi büntető eljárási törvénykönyv a második rendszer szerint szabályozza a fiatalkorúakkal kapcsolatos igazságszolgáltatást. A fiatalkorúak bírósága nem különül el a bíróság egységes rendszerétől, de a fiatalkorúak ügyeiben a bíróság állandó tanácsa *mint fiatalkorúak bírósága* jár el.

A fiatalkorúak büntetőjogi felelősségre vonása során bizonyos eltérésekkel ugyanazok az eljárási szabályok érvényesülnek, mint a felnőtt korúak vonatkozásában. Ezek az eltérések egyrészt a fiatalkorúak ellen folytatott büntető eljárást *biztosíték jellegű rendelkezésekkel* veszik körül, másrészt az eljárást is a fiatalkorú *nevelésének* eszközévé teszik. A fiatalkorúval szemben folytatott büntető eljárás során biztosítani kell, hogy a fiatalkorú maradéktalanul gyakorolhassa a védelemhez való jogát, illetve, éppen fiatalkorúsága miatt, ezt a lehetőséget törvényes képviselőjének (szülő, gondozó) is meg kell, adni. Ezt szolgálja az a szabály, hogy a fiatalkorú elleni eljárásban *védő részvétele kötelező*. A törvényes képviselő úgy járhat el, mint a védő. A nyomozás során jelen lehet a fiatalkorú kihallgatásánál, a tanúk kihallgatásánál, szakértő meghallgatásánál és egyéb nyomozási cselekményeknél, észrevételeket tehet, indítványozhatja kérdések feltevését, felvilágosításokat kérhet, megtekinthet iratokat. A bírósági tárgyalás során meg kell őt hallgatni. Ha a törvényes képviselő akadályozva van jogainak gyakorlásában, vagy a fiatalkorúnak nincs törvényes képviselője, illetve ha a törvényes képviselő a fiatalkorúval együtt követte el a bűncselekményt, a nyomozó hatóság, az ügyész, illetve a bíróság eseti gondnok kirendelése végett a gyámhatósághoz fordul.

Az eljárásban *az ügyész részvétele is kötelező*. Ügyészként a fiatalkorúak ügyésze jár el. A fiatalkorúak ügyésze az ügyészség általános szervezetéhez tartozik, de munkája során csak a fiatalkorúak ügyeivel foglalkozik, csak a fiatalkorúak elleni büntető eljárásban vesz részt.

A fiatalkorúak bíróságának összetételében is érvényre jut a pedagógiai szempont: az egyik népi ülnök mindig pedagógus.

A büntető eljárást úgy kell lefolytatni, hogy az előmozdítsa a fiatalkorú helyes irányú fejlődését. Az eljárás során, szükség szerint, kezdeményezni kell a fiatalkorú érdekében védő- és óvóintézkedés elrendelését, illetőleg a fiatalkorú nevelését, gondozását vagy felügyeletét elmulasztó személlyel szembeni intézkedést. E kezdeményezés a büntető eljárás minden szakában, tehát a nyomozás, az ügyészi eljárás és a bírósági tárgyalás szakában megtehető. A fiatalkorúval szemben folytatott büntető eljárás során fel kell deríteni a fiatalkorú körülményeit, életviszonyait, egyéniségét. Ennek érdekében környezettanulmányt kell készíteni. Személyiségének megismerésére, ha ez az ügy megítélése szempontjából szükséges, pszichológus szakértő közreműködését kell igénybe venni. *(→ Büntető eljárás lefolytatása)*

IV. A fiatalkorúak büntetőjogának kapcsolata a gyermek- és ifjúságvédelemmel. 1. A védő- és óvóintézkedések. 2. Az utógondozás és a pártfogó felügyelet.

1. A védő- és óvóintézkedések.

A fiatalkori bűnözés csökkentésének és megelőzésének kérdése alapvetően társadalmi kér-

dés, melynek megoldása során szociálpolitikai és pedagógiai eszközöket kell igénybe venni. A büntetőjogi kényszerrendszabályok nem kizárólagos és nem is a legfontosabb eszközök. A gyermek- és ifjúságvédelem rendszere az ifjúság nevelésének intézményei és a büntetőjogi intézmények között foglal helyet, alapvető feladata a bűnözővé válás szubjektív feltételeit megteremtő, kedvezőtlenül alakuló nevelési helyzet időben való korrigálása.

A fiatalkorúak büntetőjoga és a gyermek- és ifjúságvédelem rendszere az igazgatási úton elrendelhető védő- és óvóintézkedések intézményén keresztül kapcsolódik egymáshoz. A védő- és óvóintézkedések megtétele a gyámhatóság hatáskörébe tartozik. A gyámhatóság a gyermek- vagy a fiatalkorú érdekében akkor rendel el védő- és óvóintézkedést, ha a kiskorú erkölcsi fejlődése, nevelése, gondozása a szülő vagy a gondozó környezetében nincs biztosítva. A gyámhatóság hatáskörébe tartozik az intézkedés akkor is, ha gyermekkorúval szemben kell eljárni olyan cselekmény miatt, amely egyébként megvalósít valamely bűncselekményt, de elkövetője gyermekkorúsága miatt nem büntethető, vagy ha a környezetében erkölcsi züllésnek van kitéve, illetve, ha a züllés útjára lépett. A gyámhatóság ezeket az intézkedéseket saját kezdeményezéséből teszi meg, vagy akkor, ha ez iránt a nyomozó hatóság, az ügyész vagy a bíróság megkeresi.

A gyámhatóság, mint a gyermek- és ifjúságvédelem legfontosabb hatósági szerve, egy sor intézkedést tehet, amivel a fiatalkorú élethelyzetét, nevelése feltételeit és jogi helyzetét konkrétan befolyásolja (a szülő és a kiskorú meghallgatása, a kiskorú figyelmeztetése stb.). A gyámhatóság kezdeményezheti a szülői felügyelet megszüntetését, tartásdíj követelés érvényesítését, a kiskorú környezetének megváltoztatását, a szülő büntetőjogi felelősségre vonását és kényszerelvonó kezelés alá vonását. A gyámhatóság elősegíti a kiskorú munkába helyezését. Ha a kiskorú erkölcsi fejlődését a szükséges anyagi eszközök hiánya gátolja, a gyámhatóság közbenjárhat a szülő munkafeltételeinek megjavítása érdekében, szükség szerint segélyt is folyósíthat. Ha a védő- és óvóintézkedés nem járt ereménnyel, vagy attól eredmény nem remélhető, a gyámhatóság a kiskorú állami gondozásba vételét rendeli el.

2. Az utógondozás és a pártfogó felügyelet. A fiatalkorú sorsának figyelemmel kísérése nem ér véget a bírósági ítélet elhangzásával. A fiatalkorú a büntetőjogi intézményeknek az általános gyermek- és ifjúságvédelmi rendszerrel való kapcsolata folytán pártfogó felügyelet alatt áll a próbárabocsátás tartama alatt, a reá kiszabott javító-nevelő munka ideje alatt, a javítóintézeti nevelésből való ideiglenes elbocsátás ideje alatt, valamint a felfüggesztett szabadságvesztés próbaideje és a feltételes szabadságrabocsátás ideje alatt. A felügyeletet a hivatásos, illetve a társadalmi munkában dolgozó pártfogók látják el. A pártfogók feladata, hogy a felügyeletükre bízott kiskorú magatartását állandóan figyelemmel kísérjék, helyes irányú erkölcsi fejlődését előmozdítsák és a kiskorú gondviselőjét (szülő, gyám, nevelő) nevelési tevékenységében támogassák.

Irodalom: *Szabó* András: A fiatalkorúak és a büntetőjog. Bp. 1961.; *Vigh* József: A fiatalkori bűnözés és a társadalom. Bp. 1964.

Veillard, M.—Cybulsky, H.: Les jeunes délinquants dans le monde. Neuchâtel. 1963.

Szabó András—Sebes Ágnes

FOGLALKOZÁSI BETEGSÉG → *Társadalombiztosítás*

FÖDERÁCIÓ: I. A föderáció lényege. Elhatárolása a konföderációtól, a perszonáluniótól és a reáluniótól (696.) — II. A föderatív államok államszervezetének és jogalkotásának néhány általános vonása (697.) — III. A polgári föderáció kialakulása Nyugat-Európában és az USA-ban (697.) — IV. Marx, Engels, Lenin nézetei a föderációról (698.) — V. A szocialista föderáció — a nemzeti kérdés megoldásának egyik államjogi eszköze (699.) — VI. A szocialista föderáció alapelvei (699.) — VII. Központi államszervezet a szocialista föderációban (700.) — VIII. A szocialista autonómia (701.) — IX. Polgári nézetek a föderációról (702.)

I. A föderáció lényege. Elhatárolása a konföderációtól, a perszonáluniótól és a reáluniótól.

A föderáció két vagy több állam egyesülése egy államban. Az ilyen egyesülés lényege, hogy az alapító államok és az ezekhez később csatlakozó államok állami státuszukat, a szocialista föderációban pedig szuverenitásukat is megtartják. Szuverenitással és állami státusszal rendelkezik az egyesülő államok által létrehozott új állam: a szövetségi állam, azaz *az unió is.*

Az évszázadok során az államok között különböző formájú szövetségek alakultak ki. Államok közötti szövetség a konföderáció, a perszonálunió és a reálunió is. *A konföderáció* két vagy több állam állandó szövetsége, a szövetséget kötő államok azonban nem hoznak létre új, szövetségi államot, mint a föderációban. A föderatív kapcsolatokat az államjogba, míg a konföderációs jellegűeket a nemzetközijogba tartozó normák rendezik. A konföderációs szövetségben az egyes tagállamok belső törvényhozásai általában függetlenek egymástól, bár rendszerint vannak olyan tanácskozó szerveik, amelyek meghatározott kérdésekben egységes álláspontot igyekeznek te-

remteni az egyes tagállamok között. Valóságos központi hatalom nem létezik, a tanácskozó szerv határozatai rendszerint csak a tagok egyhangú állásfoglalása alapján jöhetnek létre. Az összetartozás lazasága folytán a konföderációk nem voltak tartósak. Vagy feloszlottak, és a tagok külön folytatták állami létüket, vagy szorosabb lett ezek kapcsolata és szövetségi államba (föderációba) tömörültek. A legrégibb államszövetség a három svájci őskanton szövetsége volt a 13. században, amelynek mozgalmas története a napóleoni korszak után azzal fejeződött be, hogy kialakult a svájci kantonok föderatív állama.

A perszonálunióba tömörült államokban közös az államfő. *A reálunió* a perszonálunió továbbépített alakja: ebben a közös államfőn kívül már vannak közös állami szervek is. A reálunió jellegzetessége még, hogy rendszerint államjogilag is biztosítja a perszonálunió folyamatosságát.

A föderációba tömörült államok közötti szálak lényegesen szorosabbak, sokrétűbbek, mint azok, amelyek az egyéb szövetségbe tömörült államokat összekötik. A föderáció és az egyéb szövetségek közötti különbségek a szövetség fejlődésének tendenciájában és államszervezete felépítésében is megmutatkoznak.

II. A föderatív államok államszervezetének és jogalkotásának néhány általános vonása.

A föderatív államnak és szervezetének, valamint jogalkotásának legáltalánosabb közös vonásai az alábbiakban foglalhatók össze: *a)* a szövetségi állam (az unió) léte és szuverenitása; *b)* a tagállamok (szövetségi köztársaságok a Szovjetunióban, államok az USA-ban, kantonok Svájcban, tartományok az NSZK-ban stb.) államisága; *c)* a szövetségi állam és a tagállamok jogkörének megosztása és szövetségi alkotmányban való rögzítése; *d)* a szövetségi államban legmagasabb törvényhozói, végrehajtói és bírói szervek működnek. Ezek mellett, minden önálló állami résznek külön legfelsőbb törvényhozói, igazgatási és bírói szervei is vannak; *e)* az unió törvényhozói szervei általában kétkamarásak: a szövetségi kamarán kívül létrehoznak egy másik kamarát is, amely a szövetség tagállamainak speciális érdekeit képviseli a legfelsőbb törvényhozói testületben. Ilyen köztársasági kamara pl. a Szovjetunióban a nemzetiségi tanács, Csehszlovákiában a nemzetek kamarája, Jugoszláviában a népek vecsé-je, az USA-ban, Ausztráliában a szenátus, az NSZK-ban a „Bundesraat", azaz a föderatív tanács stb.; *f)* a tagállamok alkotmányai, törvényei és egyéb jogszabályai nem tartalmazhatnak a szövetségi szabályozással ellentétes előírásokat. Ha a tagállam által elfogadott jogszabály szövetségi jogszabályt sért, a szövetségi jogszabály hatályos; *g)* a tagállamok állampolgárai egyben a szövetség állampolgárai is.

A föderatív államok államszervezetében és jogalkotásában domináló közös vonások az államok föderatív állami berendezkedésére vezethetők vissza. Az, hogy a szocialista és a kapitalista föderatív államok államszervezetében sok a hasonlóság, lehetővé, mi több, szükségessé teszi a föderatív államok államszervezetének általánosítását. Az általános vonások léte és ezek felszínre hozása nem jelenti az állam osztálytartalmának és társadalmi berendezkedésének hasonlóságát Az államok osztályjellege a föderatív államokban ugyanolyan jelentős, mint az unitáriusakéban. Társadalmilag hamis lenne, ha a föderáció kérdéseit az állam osztályjellegétől függetlenül kezelnénk. Annál is inkább, mivel a szocialista föderáció a kialakulásában, a fejlődésében csakúgy, mint a föderatív kapcsolatok jellegében, lényegesen különbözik a kapitalista föderációtól. A szocialista föderáció: a nemzeti kérdés megoldásának egyik fontos államjogi eszköze. A kapitalista föderációhoz a föderatív államok többségében nem kapcsolódik nemzetiségi kérdés, az államok föderációs kapcsolatainak kialakulása a legkülönbözőbb gazdasági, kül- és belpolitikai okokra vezethető vissza.

III. A föderatív jellegű államok kialakulása Nyugat-Európában és az USA-ban.

A föderáció Európában az abszolút monarchia viszonyai között alakult ki. Amerikában pedig a volt angol gyarmatokon az anyaországtól való elszakadásuk nyomán, a tőkés viszonyok kialakulásával egyidejűleg. Európában — természetesen — nem valamennyi abszolút monarchia vette fel a föderatív formát. Franciaországban pl., amely 1789 előtt Oroszország mellett Európa leghatalmasabb feudális abszolút monarchiája volt — a polgári átalakulás nem a föderalizmus, hanem az unitarizmus útján ment végbe. (Az 1791. évi polgári monarchikus alkotmány pl. egykamarás törvényhozói testületet: törvényhozó nemzetgyűlést hívott létre.) Az angol grófságok sem tudtak ellenállni a központosított végrehajtó hatalomnak, elsősorban az uralkodó praerogatíváinak. Utóbbiak elé kizárólag a parlament állított a 18. századtól kezdődően bizonyos korlátokat. Egészen más képet mutat Svájc és a német államok útja. Ami az utóbbiakat illeti a Német-Római Szent Birodalom a francia polgári forradalom időszakában több mint 3000 szuverén és csaknem 1500 félszuverén államocska laza konglomerátuma volt. A napóleoni háborúk korában az 1805. austerlitzi csata után Napóleon a tőle függő 16 német állam részvételével megalkotta a Rajnai Szövetséget. Ez a szövetség azonban nem föderatív, tehát államjogi, hanem konföderatív, tehát nemzetközi jogi államszövetségi kapcsolatot jelez. Lényegében ugyanilyen jellegű kapcsolatokon nyugszik a Rajnai Szövetség megszűnése után létrehozott 1814-es

Német Szövetség is. A szövetség alapokmányának első szakasza szerint „Németország szuverén fejedelmeinek és városainak szövetsége". Föderatív állam volt azonban az 1866-ban életre hívott Északnémet Szövetség (Staatenbund), amelynek azok a fejedelemségek (tartományok) voltak a tagjai, amelyek birodalmi rendi státuszt élveztek. A föderáció létrehozása főként a legerősebb államnak, a porosz királyságnak uralmi *törekvését* és e törekvések győzelmét fejezte ki. Ezt az Északnémet Szövetség 1867. április 16-án életbe léptetett alkotmánya pl. azáltal is rögzíti, hogy a Szövetség élén annak elnökeként a porosz király állt. Tisztsége örökletes, a király képviseli nemzetközi jogilag a Szövetséget, hadat üzen, békét köt stb. Európa legrégibb föderatív állama: *Svájc.* 1847 decemberében jött létre az ún. Sonderbund veresége után. A svájci burzsoázia radikális köreinek érdemeként tartják számon azt, hogy a svájci konföderáció, az „Eidgenossenschaft" — a konföderatív állam elnevezés megtartása mellett — ténylegesen föderációvá alakulhatott át. A törvényhozói hatalom gyakorlására kétkamarás szövetségi gyűlést, a végrehajtóéra pedig szövetségi tanácsot hoztak létre. A svájci föderáció — a föderatív kapcsolatok fejlődésének eredményeként — jelenleg 22 kantonból áll.

Az Amerikai Egyesült Államok az Angliától való elszakadásuk után 1776-ban az eladdig független 13 gyarmat föderációjaként jött létre. Ténylegesen azonban az államok közötti kapcsolatok inkább konföderációs vonásokat mutattak, hiszen az államok egyesülésének célja — ahogy azt a Függetlenségi Nyilatkozat is kifejezi — a külső ellenséggel szembeni védekezés volt. Az államok közötti föderatív kapcsolatok a múlt század második felében alakultak ki. Az államok ebben az időben kötöttek egymással szoros államjogi szövetséget. És bár napjainkban az Unió centralizálási és a tagállamok partikuláris törekvései egyaránt hangot kapnak — az USA államjogilag ma is föderatív állam. Megjegyzendő, hogy a többi burzsoá föderatív államban is észlelhetők centralizálási tendenciák. A szövetségi államok centralizálási törekvéseinek intenzitása azonban különböző, ami az adott állam gazdasági, szociális, kül- és belpolitikai helyzetének sajátosságaira vezethető vissza.

IV. Marx, Engels, Lenin nézetei a föderációról.

Marx és Engels — a föderatív államok gyakorlatából arra a következtetésre jutottak, hogy a föderációs megoldás nem teremt kedvező feltételeket sem a proletariátus osztályharcához, sem pedig a kisebb nemzetek függetlenségi törekvéseihez. Engels, a liberális burzsoázia eszmei képviselőivel folytatott vitáiban a svájci föderáció kérdéseit érintve, cáfolta azt az abban az időben elterjedt nézetet, mintha a svájci föderáció nyújtaná a legtöbb biztosítékot a demokratizmus és a szabadság érvényesüléséhez. *Marx és Engels* az akkori Németország föderatív állammá való átszervezésének tervét is ellenezték. A „Neue Reinische Zeitung" hasábjain több ízben is visszatértek a német föderációval kapcsolatos liberális elképzelésekre. A liberális demokraták — írták — a szabadság és az egyenjogúság jegyében képzelik el a német föderatív állam létrehozását. A föderatív forma — a liberális kispolgári elképzelésekkel ellentétben — nem a haladás ügyét szolgálná, hanem az akkori német viszonyokra annyira jellemző partikularizmust és ezáltal a német feudalizmust erősítené. A későbbiek során Marx a párizsi kommün példájával bizonyította, hogy a szabadságjogok és az egyenlőség tényleges biztosítása nemcsak föderatív, hanem unitárius államban is lehetséges. Marx és Engels a föderatív formát a nemzetiségi kérdés megoldására sem tartották alkalmasnak. Ellenezték a föderatív megoldást, mert azt tapasztalták, hogy azokban a föderációkban, amelyekben több nemzet él és ezek a nemzetek kisebb állami alakulatokba tömörülnek — a nemzetek egyenjogúsága előbb vagy utóbb fiktívvé válik. A nagy, a gazdaságilag erősebb nemzet és állama elnyomja, majd kisemmizi, végül pedig bekebelezi a kisebb, gyengébb, kevésbé fejlett nemzetek lakta államokat. Marx és Engels nem tartotta lehetségesnek, hogy a nemzetek önrendelkezési joga egy államon belül megvalósuljon. Mivel azonban mindkettőjük szemlélete történelmi materialista volt — nem zárták ki a föderáció megalakításának lehetőségét bizonyos esetekben és körülmények között. Ugyanis előfordulhatott, hogy a föderáció előrelépést jelentett egy régebbi állapothoz képest. Helyeselték pl. Anglia és Írország föderatív kapcsolatát, amely Írország számára előrelépést jelentett egy régebbi, nagyobb függőséggel járó kapcsolathoz képest.

Lenin is cáfolta azt a „különösen a kispolgári demokrácia soraiban rendkívül elterjedt előítéletet, hogy a föderatív köztársaság feltétlen több szabadságot jelent, mint a centralisztikus...", — „azok a tények, amelyeket Engels az 1792-es—1798-as centralizált francia köztársaságra felhozott, ezt megcáfolják. A valóban demokratikus centralisztikus köztársaság *több* szabadságot biztosított, mint a föderatív. Vagy másként: a történelemben ismert *legnagyobb* hely, terület stb. szabadságát *a centralisztikus*, nem pedig a föderatív köztársaság biztosította." (V. I. Lenin: 33. kötet. Kossuth Könyvkiadó 1965. 67. lap.) Lenin a „Kritikai megjegyzések a nemzeti kérdésre vonatkozóan" című munkájában is természetesnek tartotta, hogy a marxisták a föderációt és a decentralizációt egyaránt ellenezték. Mert „amíg és amennyiben a különböző nemzetek egységes államot alkotnak, a

marxisták semmi esetre sem fogják hirdetni sem a föderatív elvet, sem a decentralizációt. A centralizált nagyállam hatalmas történelmi lépés a középkori szétforgácsoltságtól az egész világ jövendő szocialista egysége felé." (Lenin Művei. 24. köt. Kossuth Könyvkiadó 1970. 141. old.) A demokratikus centralizmus elvére épülő állam marxista elméletét továbbfejlesztve, az Októberi Szocialista Forradalomban kialakult helyzetre figyelemmel, Lenin a föderációval kapcsolatos addigi nézetét felülvizsgálta, helyeselve *a nemzetek önrendelkezési jogán és teljes egyenjogúságán* nyugvó föderációs megoldást Szovjet-oroszországban.

A szocializmus győzelme után még két országban hoztak létre a nemzetek önrendelkezési jogán alapuló föderációt: a Csehszlovák Szocialista Köztársaságban és a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaságban. A többi szocialista államban a nemzeti kérdést az unitárius állam keretei között oldják meg. A föderáció Csehszlovákiában és Jugoszláviában a nemzetiségi kérdés megoldásának egyik fontos államjogi eszköze. Azt, hogy egy szocialista ország a nemzetiségi kérdés megoldását föderatív vagy pedig unitárius állam keretei között keresi-e, különböző körülmények határozzák meg. Ilyenek pl. a lakosság nemzeti összetétele, a nemzetiségiek száma, területi elhelyezkedése, gazdasági és kulturális színvonala, a nemzetek közötti államjogi kapcsolatok jellege stb. A nemzetiségi kérdés megoldásának államjogi eszközei nem stagnálnak. Változásuk egyik példája Csehszlovákia, amely 1968-ig unitárius állam volt.

V. A szocialista föderáció — a nemzeti kérdés megoldásának egyik államjogi eszköze.

Az első szocialista föderáció soknemzetiségű államban, Szovjet-Oroszországban alakult ki. A forradalom utáni dekrétumok közül az 1917. november 15-i az „Oroszország népeinek jogairól" szóló deklaráció már rögzíti a nemzetek egyenjogúságát és önrendelkezési jogát (a különválást és az önálló állam alapítását is beleértve). A deklaráció megszüntetett mindennemű nemzeti és nemzeti vallási előjogot és megnyitotta az Oroszország területén élő nemzetiségek előtt a szabad fejlődés útját. A szovjet föderáció szempontjából igen lényeges az 1918. január 28-i dekrétum „Az oroszországi köztársaság föderatív intézményeiről". Eszerint a föderáció alanyai azok a népek lehetnek, amelyek „sajátos életmódjuk és nemzeti összetételük tekintetében" különböznek más nemzetektől. Annak módját viszont, hogy egyes — sajátos életmódjuk és nemzeti összetételük tekintetében különböző területek és nemzetek miképpen vesznek részt a föderációban, maguk a nemzetek határozzák meg. Ami pedig a különválási jog realizálhatóságát illeti, erre példa Török-Örményország, Lettország, Észtország, Litvánia, Azerbajdzsán, Grúzia és több, a Távol-Keleten elhelyezkedő köztársaság kiválása és önálló államiságuk megteremtése, közvetlenül 1917 után.

A Szovjetunió mint föderáció négy állam önkéntes szövetségeként jött létre 1922. december 30-án. Ma a Szovjetunióban élő több mint 100 nemzetiség és nemzetiségi csoport közül 53 a szovjet föderáció alanya. A Szovjetunió nemzetei az önrendelkezési jogukat különböző formák között gyakorolják. A szovjet föderáció jelenleg 35 nemzeti államból (15 szövetségi és 20 autonóm köztársaságból) és 18 nemzeti állami alakulatból (8 autonóm területből és 10 autonóm körzetből) áll.

A Csehszlovák Szocialista Köztársaság a közös államban élő cseh és szlovák nemzet szövetségi állama. A Jugoszláv Államszövetség 6 tagállamból és 2 autonóm tartományból áll.

VI. A szocialista föderáció alapelvei.

A szocialista föderáció legfontosabb alapelvei: az önkéntesség, egyenjogúság, a nemzeti szuverenitás. *Az önkéntesség* mint a nemzetek önrendelkezési jogának megnyilvánulása — a szocialista nemzeti politika egyik alappillére. Lényege, hogy a nemzeti akarat kialakítása, illetve annak kinyilvánítása külső befolyástól (pl. annektálás) mentes legyen. A köztársaságok szövetségbe való egyesülésének *önkéntességét* a szocialista alkotmányok garantálják. A szocialista föderáció a köztársaságok teljes *egyenjogúságán* alapszik. Megvalósulásának a politikai és társadalmi bázison nyugvó garanciái: *a*) a szövetséges köztársaságok azonos hatáskőre; *b*) a köztársaságok területének integritása; *c*) a köztársasági állampolgárság; *d*) az azonos számú képviselet a szövetség legfelsőbb népképviseleti szervében; *e*) a majorizálási tilalom (Csehszlovákia); *f*) a paritás elve.

Föderációs alapelv a *nemzeti szuverenitás*, amelyen az idegen nemzeti közösségtől való állami különválás és önálló nemzeti állammá alakulás értendő (1. V. I. Lenin. 25. köt. Kossuth Könyvkiadó, 1970. 259. lap). A kiválás lehetőségét a Szovjetunióban és Csehszlovákiában egyaránt alkotmány biztosítja. E joggal azonban ez ideig (1922, a Szovjetunió, és 1968, Csehszlovákia megalakulása óta) a szocialista föderáció tagállamai nem éltek. A nemzetek önrendelkezési jogának és szuverenitásának biztosítása ugyanis a szocialista államokban a nemzetek közötti kapcsolatok szorosabbá tételével párosul.

A nemzetek szuverenitása a szövetségi köztársaságok *állami* szuverenitásában is testet ölt, amely, a föderációban *a jogoknak és a kötelességeknek* sajátos ötvözete. A szövetségbe tömörült nemzeti államoknak és állami alakulatoknak ugyanis nemcsak joguk van a szuverenitásra és az önrendelkezésre, hanem a másik nemzet önrendelkezési jogának tiszteletben tartása egyben kötelességük is. Az unió

mint szövetségi állam és a nemzeti államok joggal várhatják el egymástól a szuverenitás kölcsönös és teljes tiszteletben tartását.

VII. Központi államszervezet a szocialista föderációban.

A szocialista föderáció államszervezetének sajátossága: a központi államszervezet megkettőződése. Az össz-szövetségben és a tagállamokban a legfelsőbb népképviseleti, a kormányzati és a bírósági szervek egyaránt megtalálhatók. Ez az államszervezeti megoldás az egy szövetségi államon belüli „több államra való tagozódás" következménye. Az össz-szövetség szuverenitásából folyó feladat- és hatásköröket az unió, a tagállamokéból következőket pedig a köztársaságok központi szervei gyakorolják.

Össz-szövetségi hatáskörbe tartozik általában: *a) az államépítés* körében — a szövetségi alkotmány elfogadása és módosítása, a szövetségi alkotmány és a köztársasági alkotmányok összhangjának biztosítása; a szövetségi államszervezet kialakítása; a szövetség területi felségjoga, az egységes szövetségi állampolgárság; *b) a gazdasági és a kulturális élet felsőbb irányítása* területén: — a szövetség népgazdasági tervének és költségvetésének elfogadása, a külkereskedelem megszervezése, az adók és a bevételek meghatározása, a bankok, az ipari és a mezőgazdasági üzemek és intézetek igazgatása, am ennyiben ezek szövetségi jellegűek, a pénz- és hitelügy vezetése, hitelek felvétele stb; *c) a külkapcsolatok és a honvédelem vitelével összefüggő szövetségi teendők:* a szövetség külpolitikájának kialakítása és vitele, a szövetséget érintő nemzetközi szerződések megkötése és ratifikálása, a szövetségi külkereskedelem megszervezése, döntés a béke és a háború kérdéseiben, az ország védelmének a megszervezése, a fegyveres erők irányítása, az államhatárok és az ország területének védelme; *d)* föderációs hatáskör még új köztársaságnak a szövetségbe való felvétele, a szövetségi köztársaságok közti határok változásainak megerősítése, új autonóm formáció alakításának jóváhagyása.

Az össz-szövetségi hatáskört gyakorló szövetségi szervek a Szovjetunióban a Szovjetunió Legfelsőbb Tanácsa, a Legfelsőbb Tanács Elnöksége, a kormány, a minisztériumok, az állami bizottságok és egyéb országos hatáskörű szervek, a Szovjetunió Legfelsőbb Bírósága és legfőbb ügyészsége. Csehszlovákiában: a legfelsőbb népképviseleti szerv: a kétkamarás szövetségi gyűlés, központi szerv még a szövetségi gyűlés elnöksége, a köztársasági elnök, a kormány, a minisztériumok és egyéb központi ágazati szervek, a köztársaság legfelsőbb bírósága, legfőbb ügyészsége és az alkotmánybíróság. Jugoszláviában a Szövetségi Szkupstina, a köztársasági elnök, a szövetségi végrehajtó Vecse, a legfelsőbb bíróság és az alkotmánybíróság.

A Szovjetunió és Csehszlovákia legfelsőbb népképviseleti szervei kétkamarásak. A Szovjetunió legfelsőbb tanácsának egyik háza a szövetségi tanács, a másik a nemzetiségi tanács. A nemzetiségi tanácsot úgy alakítják ki, hogy minden egyes szövetségi köztársaság 32—32, autonóm köztársaság 11—11, autonóm terület 5—5, az autonóm körzet pedig 1—1 küldöttet küld ebbe a kamarába. A csehszlovák szövetségi gyűlés házai: a 200 tagú népi kamara és a 150 képviselőből álló nemzetek kamarája. A népi kamara képviselőit területi, a nemzeti kamara küldötteit pedig nemzeti alapon választják. A nemzetek kamarájában mindkét köztársaságot azonos számú (75—75) küldött képviseli.

A két ház egyenjogúságának jogi biztosítékai mindkét államban: hogy *a)* a törvénykezdeményezés joga mindkét kamarát egyenlően illeti meg; *b)* a legfelsőbb népképviseleti szerv aktusainak elfogadásához mindkét házbeli képviselők többségének — alkotmánytörvény esetén minősített többségének — szavazata szükséges; *c)* az össz-szövetség legfelsőbb szerveinek (prezídium, kormány stb.) megválasztásához mindkét kamara többségi állásfoglalása szükséges; *d)* a két kamara között felmerülő esetleges nézeteltéréseket paritásos alapon rendezik; *e)* a legfelsőbb népképviseleti szerv belső szerveit úgy alakítják ki, hogy abban mindkét kamara képviselői egyenlő számban foglaljanak helyet.

A legfelsőbb népképviseleti szerv *elnökségét* mindkét szocialista föderációban létrehozták. A Szovjetunió legfelsőbb tanácsának elnöksége: prezídium jellegű szerv, a csehszlovák szövetségi gyűlés elnöksége a szövetségi gyűlés belső szerve. A két elnökség szervezete — a jellegbeli eltérés ellenére is — hasonló. Mindkettő magán viseli a szocialista föderáció jegyeit. A Szovjetunióban az elnökségbe minden köztársaság (szám szerint 15) elnökhelyettesi szinten képviselteti magát. Csehszlovákiában az elnökség tagjai közül 20 képviselőt a népi kamara, 20-at pedig a nemzetek kamarája választ oly módon, hogy az utóbbi 20 közül 10 képviselő a cseh, 10 pedig a szlovák köztársaság állampolgára.

Jugoszláviában a *Népek Vecséje*, a legfelsőbb népképviseleti szerv: a Szövetségi Szkupstinának a föderatív szerve. Ennek tagjait a köztársasági szkupstinák kamarái és a tartományi szkupstinák választják (köztársaságonként 20—20, tartományonként pedig 10—10 képviselőt). A Népek Vecséjének jogosítványai meghaladják a többi kamaráét. Így pl. amennyiben jogszabály előírja, hogy az össz-szövetséget érintő valamely kérdésben a két kamara együttes állásfoglalása szükséges, az egyik kamara mindig a Népek Vecséje. Így pl. a Jugoszláv Kormány (a Szövetségi Végrehajtó Vecse) elnökének, helyettes elnökeinek és tagjainak, valamint az alkotmánybíróság elnöké-

nek és bíráinak, továbbá a Jugoszláv Legfelsőbb Bíróság elnökének és más magasrangú hivatalos személyeknek a megválasztásához, kinevezéséhez, illetőleg felmentéséhez a Szövetségi Szkuptsina két kamarájának együttes hozzájárulása szükséges. A két kamara közül az egyik: a Népek Vecséje. Ezen kívül a Népek Vecséje gyakorolja mindazokat a jogokat, amelyek a Vecse nemzeti-képviseleti jellegéből fakadnak. Így ez a Vecse vitatja meg és dönti el a nemzeti köztársaságoknak mint a föderáció alanyának jogosítványaival és Jugoszlávia föderatív felépítésével összefüggő egyéb kérdéseket.

A szocialista föderáció államszervezetének ismérvei a Szovjetunió és Csehszlovákia *kormányának összetételé*ben is tükröződnek. A Szovjetunió Minisztertanácsának a 15 szövetségi köztársaság minisztertanácsának az elnöke — hivatalból a tagja. Csehszlovákiában alkotmányos előírás értelmében: ha a kormány elnöke a cseh köztársaság állampolgára, úgy az elnökhelyettesi posztra a szlovák köztársaság állampolgára nevezendő ki (és megfordítva). Csehszlovákia kormányának ülésén — tanácskozási joggal — a köztársaságok kormányainak az elnökei is részt vesznek.

A Szovjetunió föderatív berendezkedése a Legfelsőbb Bíróság összetételében is megnyilvánul. A köztársaságok legfelsőbb bíróságainak elnökei ugyanis egyúttal az Unió Legfelsőbb Bírósága elnökének helyettesei.

Az ügyészség a Szovjetunióban és Csehszlovákiában egyaránt szövetségi szerv. Az ügyészség élén a szövetség legfelsőbb népképviseletei által kinevezett legfőbb ügyész áll. A köztársaságok ügyészei (illetőleg főügyészei) a legfőbb ügyésznek alárendelten működnek.

Csehszlovákiában és Jugoszláviában alkotmánybíróságot is létrehoztak. Feladatai közül föderatív jellegűek: *a)* szövetség és szervei és valamelyik köztársasági szerv, illetőleg a szövetség és a köztársaság szervei közötti, valamint *b)* a köztársaságok és azok szervei közötti hatásköri viták eldöntése. Megjegyzendő, hogy Csehszlovákiában az alkotmánybíróságra vonatkozó rendelkezések nem léptek hatályba.

VIII. A szocialista autonómia.

A szocialista autonómia nemzeti, területi és állami autonómia. Tartalmában és formájában más, mint az ún. „nemzeti kúria" és a „kulturális autonómia". Az első lényege, hogy a „kisebbségi" nemzet is képviseltessék a törvényhozói szervben, az utóbbié pedig, hogy a kisebbségi nemzetek — nemzeti kultúrájuk ápolására — anyanyelvi iskolákat, népművelési intézményeket, együtteseket stb. létesíthetnek és tarthatnak fenn. A szocialista autonómia azért *nemzeti és területi*, mert autonóm formáció alakítására az a nemzet (nemzetiségi csoport) jogosult, amelynek saját területe van. És azért *állami*, mivel az autonómiának saját jogalkotó, végrehajtó és igazságszolgáltatási szervei vannak. Az autonómiákban az életviszonyokat az autonóm formáció jogalkotó szervei által hozott aktusok rendezik. A szocialista föderációk közül két államban hoztak létre autonómiát: a Szovjetunióban és Jugoszláviában.

A Szovjetunióban a már jelzett hármas követelménnyel összhangban az autonómiának három formája jött létre: az autonóm köztársaság, az autonóm terület és az autonóm körzet.

A három közül az első — mint arra elnevezése is utal — állam.

Az autonóm köztársaságnak saját *alkotmánya* van, amelyet az autonóm köztársaság legfelsőbb tanácsa fogad el és a szövetségi köztársaság legfelsőbb tanácsa hagy jóvá. Az autonóm köztársaság területe — *a köztársaság területi felségjogából* folyóan — az autonóm köztársaság hozzájárulása nélkül nem változtatható meg. Az autonóm köztársaságban központi állami szervek működnek: legfelsőbb tanács, a legfelsőbb tanács elnöksége, minisztertanács, legfelsőbb bíróság. A törvényességre a Szovjetunió legfőbb ügyészének alárendelt köztársasági ügyész felügyel.

Az autonóm köztársaság legfelsőbb szervei — jogalkotó szervek, amelyek törvények, törvényerejű rendeletek, rendeletek, határozatok elfogadására jogosultak. A köztársasági törvények a köztársaság egész területén hatályosak, ezek azonban nem állhatnak ellentétben a szövetségi köztársaság jogszabályaival.

Az autonóm köztársaság *hatásköre* a köztársaság politikai, gazdasági, kulturális életével összefüggő valamennyi kérdésre kiterjed. A köztársaság maga irányítja a köztársasági alárendeltségű gazdasági, oktatási és tudományos szerveket, intézményeket és intézeteket. Az autonóm köztársaságnak saját állampolgársága van.

Az autonóm terület nem állam, hanem államigazgatási autonómiával rendelkező nemzeti, területi állami alakulat. Az államigazgatási autonómia érvényrejutásának biztosítéka — a többi között: hogy az autonóm terület határai — az autonómia beleegyezése nélkül — nem változtathatók meg; az autonóm terület népképviseleti és végrehajtó-rendelkező szervei a szövetségi köztársaságok központi szerveivel közvetlenül is érintkezhetnek; a határterület szervei nem semmisíthetik meg és nem helyezhetik hatályon kívül az autonóm terület szerveinek jogsértő rendelkezéseit, csupán felfüggeszthetik azokat; az autonóm terület nem köteles a határterület határozatát végrehajtani, ha azzal nem ért egyet. A vitás kérdésben a szövetségi köztársaság szerveihez halasztó hatályú előterjesztést tehet. A határterület és az autonóm terület vitájában a köztársaság központi szervei döntenek. Az autonómia terü-

letén a hivatalos nyelv — az autonómiának nevet adó nemzet anyanyelve.

Az autonóm körzet a Szovjetunió kisebb lélekszámú, a múltban elmaradott északi nemzeteinek államigazgatási önkormányzata. Az autonóm körzet szervei az itt élők anyanyelvén működő tanácsok és tanácsi szervek, amelyek a terület szerveinek alárendelten tevékenykednek. Az autonóm körzet jogkörét jogszabály rendezi.

A szovjet autonómia mindhárom formájával kapcsolatban érvényes az a megállapítás, amely szerint az autonómia szervezett kapcsolatot teremt a köztársasági centrumok és az azoktól távoleső területek között. Jelentős szerepe volt és van ma is az autonómiában élő nemzetek és nemzetiségi csoportok politikai, gazdasági és kulturális előrehaladásában.

Jugoszláviában autonóm tartományok vannak. Itt más autonóm formációk nem alakultak ki. Az autonóm tartomány nem állam, hanem nemzeti, állami, területi önkormányzat. Az autonóm tartomány társadalmi, politikai szervezetét, államszervezetét, a munkaszervezeteket, az állampolgárok legfontosabb jogait és kötelességeit az autonóm tartomány alapszabályzata, a statutum tartalmazza.

IX. Polgári nézetek a föderációról.

Aki a polgári államfejlődés alapkérdéseit kutatja, azt tapasztalja, hogy a különböző államelméleti koncepciók, nézetek, általában megelőzték az állami élet főbb változásait, pl. az államforma, az államszervezet, az államtípus stb. átalakulását. A föderáció kivétel e főszabály alól. A föderatív állam kialakulása megelőzte a föderációval összefüggő elméleteket. Az USA-nak mint államszövetségnek a megalakulása felkészületlenül találta a polgári teoretikusokat a föderáció kérdéseit illetően. Ennek tudható be, hogy az első polgári elméletet, amely a *„szuverenitás megosztásának* elve"-ként vált ismertté, a 18. század végén, az USA megalakulása után dolgozták ki. Ez az elmélet a Montesquieu-féle hatalommegosztási elméleten nyugszik, annak sajátos változataként. Montesquieu, mint ismeretes, a főhatalmat három részre osztotta: az állam törvényhozói, végrehajtói és bírói hatalmára. Ez a horizontális hatalommegosztás a föderáció elméletének első kiművelőinél vertikálissá alakulva a szuverenitás megosztásának elméleteként jelentkezik. Ennek az elméletnek a legfontosabb tétele szerint a főhatalmat az össz-szövetségi állam és a tagállamok egyaránt gyakorolhatják, mivel a szuverenitás a föderatív államban az össz-szövetség és a tagállamok között megoszlik. Ez az elmélet az amerikai közélet hivatalos doktrínája volt az amerikai föderáció fejlődésének korai szakaszában (az USA 1787-es alkotmányának elfogadásától a 19. század első feléig). Az USA Legfelsőbb Bírósága is ennek az elméletnek a jegyében hozta meg ítéleteit. A Mc. Culloch v. Maryland ügyben hozott döntésben pl. a legfelsőbb bíróság kimondta, hogy „Amerikában a szuverenitásból fakadó hatáskörök (power of sovereignty) megoszlanak a szövetségi hatalom és a tagállamok hatalmai között. A hatalom gyakorlói szuverének a számukra biztosított hatáskörökben és nem szuverének azokban a hatáskörökben, amelyeket más hatalomnak adtak át." (l. W. Anderson: The National Government of the United States, New York, 1946, p. 66).

A szuverenitás megosztásának elmélete Németországban is elterjedt. Németország a 19. század második felében még konföderáció volt. A liberális kispolgárság köreiben fokozatosan előtérbe került a föderáció létrehozásának a követelése. A kispolgárság ugyanis a szétdaraboltságban jelentkező teljes decentralizálást és a centralizált hatalom létrehozását egyaránt ellenezte. A szuverenitáson alapuló föderáció felelt meg legjobban a liberális kispolgárság törekvéseinek.

A szuverenitás megosztásának elmélete az imperializmus időszakában elveszti egyeduralmát. Új elméletek keletkeznek és a szuverenitás elméletét — kisegítő elvként — akkor veszik csak elő, amikor leplezni akarják a szövetségi állam fokozódó centralizálási törekvéseit.

A jelzett elmélettől lényegesen különbözik az, amely a múlt század elején terjedt el az USA-ban és amely *a tagállamok kizárólagos és teljes szuverenitásának elismerését hirdette.* Ennek az elméletnek szellemi atyja, az ún. „nullifikációs doktrína" kidolgozója: D. Madison volt. E doktrína lényege, a tagállamok jogosultságának maximális kiterjesztése. E doktrína értelmében a köztársaságok (tagállamok) jogosultsága még a föderatív szervek által hozott aktusok megsemmisítésére is kiterjed, feltéve, ha azok a tagállamok hatáskörébe tartozó kérdésekben intézkedtek. Annak eldöntése, hogy egy kérdés a szövetség vagy a tagállam hatáskörébe tartozik, a doktrína szerint a tagállam kizárólagos hatáskörét képezi. A tagállamok szeparatista törekvéseit kifejező elmélet főként a déli államokban, a Dél ültetvényesei között terjedt el. Utóbbiak ugyanis erős ellenállást fejtettek ki a rabszolga-kereskedelem betiltását követelő északi államokbeli kereskedelmi-ipari tőkésekkel szemben, akik egy erősen centralizált szövetségi állam létrehozására törekedtek.

A tagállamok kizárólagos szuverenitásának elismerését követelték a bajor partikularisták is, akik féltették önállóságukat az Északnémet Szövetség tagjaitól, elsősorban Poroszországtól, amely a Szövetségben hegemón szerepet töltött be. A bajorok szószólója, a szeparatista elmélet kidolgozója M. Seydel volt. Seydel spekulatív módon, a tényeket és a történelmi szükségszerűséget figyelmen kívül

hagyva dolgozta ki a tagállamok kizárólagos szuverenitásának elméletét, pontosabban annak bajor változatát. M. Seydel szerint a szuverenitás egysége és oszthatatlansága a szuverenitás lényegéből fakad, attól elválaszthatatlan. A szövetségi állam azért sem lehet a szuverenitás letéteményese — írta Seydel, mert ha a tagállamok kizárólagos s teljes szuverenitása a szövetségbe lépésükkel megszűnnék, úgy maga a szövetség sem jöhetne létre. Ezzel lényegében Seydel megkérdőjelezte a föderáció létjogosultságát és az államoknak csupán két fajtáját ismerte el: az unitárius államot és a konföderációt. Így ez az elmélet teljesen figyelmen kívül hagyta azt, hogy a burzsoá föderációk létezése — tény. A szövetség szuverenitását tagadó elméletnek ma már csak néhány szeparatista követője van. A tőkés föderáció fejlődésének útja — nem a szövetség szuverenitásának elhalása és a tagállamok kizárólagos szuverenitása, hanem a hatalomnak a szövetségi szervek kezében való koncentrációja. Nem tekinthető véletlennek, hogy napjainkban a szövetség hatáskörét a „hatáskörök hatásköre"-ként jelzik. Ugyanis ma a szövetségi államoknak reális lehetőségük van arra, hogy különböző csatornák útján saját hatáskörüket a végletekig kiszélesítsék.

A központi (szövetségi) hatalom centralizációs törekvései és lehetőségei fokozatosan erősödnek. A „tagállamok kizárólagos szuverenitásának elmélete" politikai jelentőségét elveszítette. Napjainkban már nincs neves képviselője.

Az imperializmus korában a különböző elméletek közül a „*centralisztikus* elmélet" a legelterjedtebb. Képviselői közül legnevesebbek: P. Laband, G. Jellinek (Németország), W. Willoughby és J. Mattern (USA).

Laband és Jellinek doktrínájának legfőbb célja a porosz hegemónia szükségességének elméleti alátámasztása koruk Németországában. Laband és Jellinek tagadták a Német Birodalom tagállamainak szuverenitását. Szerintük a szuverenitás egyetlen letéteményese maga a Német Birodalom, élén a porosz királylyal, a Német Birodalom császárával.

Laband szerint az állam legfontosabb ismérve — a hatalom gyakorlása *saját jogon*. Ezzel Laband azt jelzi, hogy az állam a hatalmat nem a szuverén szövetségtől kapott felhatalmazás, hanem saját szabad akaratelhatározása alapján gyakorolja. Jellinek is a „saját jog" híve volt. Többször is kifejtette, hogy az állam legfontosabb, elengedhetetlen ismérve a hatalom gyakorlása saját erőből és saját jogon. Ezen a föderáció államára vetítve azt kell érteni, hogy a föderáció tagállamainak a jogai elsődlegesek, tehát nem származnak az össz-szövetségi hatalomtól. A saját jog kifejeződése pl. — a két jogtudós szerint — az is, hogy a tagállamok a hatalmat saját törvényhozásuk útján gyakorolják, hogy maguk állapítják meg államszervezetük alapjait. Laband és Jellinek szerint tehát a föderáció tagállamai nem szuverének ugyan, de saját joguk alapján a hatalom gyakorlói.

A jelzett két amerikai jogtudós: W. Willoughby és J. Mattern nemcsak a tagállamok szuverenitását vonták kétségbe, hanem azok államiságát is. Elméletük lényege: a szuverenitás és az államiság éles különválasztása. Az államokat két csoportra osztották: a szuverenitással rendelkező államok és a szuverenitással nem rendelkező államok csoportjára.

A „saját jog" elméletét korunk jogtudósai közül többen is magukévá tették. T. Mauntz nyugatnémet jogtudós szerint mivel a Német Szövetségi Köztársaság tagállamai már a szövetségi állam megalakulása előtt is fennálltak és többségük saját alkotmánnyal is rendelkezett, a szövetségbe való lépéssel ezek az államok nem vesztették el saját jogukat. Maunz véleménye szerint a Német Szövetségi Köztársaságban sem az össz-szövetségi állam, sem pedig a tartományok joga nem származékos, mivel egyik állam hatalma sem vezethető vissza egy másik állam hatalmára. T. Mauntz azonban Labanddal és Jellinekkel ellentétben nem zárja ki a tagállamok szuverenitását. Álláspontja szerint a Német Szövetségi Köztársaságban a szuverenitás megoszlik a szövetség és a szövetség tagjai között.

Szólni kell még egy sajátos polgári elméletről, a „*föderáció dualista koncepciójá*"-ról. Legnevesebb képviselői: K. C. Wheare és tanítványa: J. Hendry (USA), valamint A. Jascsenko (század eleji Oroszország). A dualista elmélet — csakúgy, mint a szuverenitás megosztásának elve —, a hatalommegosztás elismerésén nyugszik, arra épül. A wheare-i koncepció lényege a szövetségi és a regionális (utóbbin Wheare a tagállamokat érti) hatalmak között egy olyan hatalommegosztás feltételezése, amely megteremti a hatalmak egyensúlyát, feleslegessé téve a hatalmak közötti alá- és fölérendeltségi viszony kialakítását. Utóbbit — Wheare szerint — egy magas szintű koordinálási rendszer pótolja. Wheare és Hendry szerint a hatalommegosztás elve a legkövetkezetesebben az USA-ban és az Ausztrál Államszövetségben érvényesül. Szerintük ebben a két államban a szövetségi hatalom és a tagállamok hatalma egymástól függetlenül létezik, a szövetség tevékenysége — lényegében a tagállamok állami életének koordinálására szorítkozik. Meg kell jegyezni, hogy ez a felfogás nem tükrözi a tényleges helyzetet. Sem az USA-t, sem pedig az Ausztrál Államszövetséget illetően. Így pl. az USA 1787-es alkotmánya a szövetségi alkotmányt, a szövetségi törvényeket és a szövetség által kötött nemzetközi szerződéseket az ország legmagasabb szintű akaratelhatározásaként ismeri el. Az alkotmány szerint a tagállamok alkotmányai és törvényei nem állhatnak ellentétben a

szövetség alkotmányával és törvényeivel. Ez az alkotmányi előírás napjainkban is érvényes. A centralizációs törekvések hatására pedig az össz-szövetség által hozott aktusok száma és jelentősége lényegesen meghaladja az egyes köztársaságokban elfogadott jogszabályokat. Lényegében hasonló képet mutat az Ausztrál Államszövetség alkotmánya és alkotmányfejlődése. Az Államszövetség alkotmánya a szövetségi törvények számára elsőbbséget biztosít a köztársasági törvényekkel szemben. Ekképp a szövetség elsőbbséget és a tagállamok szubordinációját mindkét államszövetségben alkotmány útján szabályozták. Ez a szubordináció semmiképpen sem fogható fel a „koordináció" wheare-i szinonimájaként.

A. Jascsenko elmélete annyiban különbözik Whearee-től, hogy előbbi szerint a föderáció természeténél fogva dualista jellegű, a szuverenitás forrásának megkettőződése folytán. A burzsoá föderációban — véli Jascsenko — a szuverenitásnak sem a szövetségi, sem pedig a köztársasági hatalom nem kizárólagos forrása és hordozója. A szuverenitás a szövetségi és a köztársasági szerveket együttesen illeti meg. Ezzel — lényegében Jascsenko szerint — létrejön a szövetségi és a köztársasági hatalom „szintézise". Ezért nevezte Jascsenko az elméletét „szintetizáló" elméletnek.

Végül szólni kell még egy elterjedt polgári elméletről: a föderáció *szövetkezeti* elméletéről, az ún. „kooperatív elmélet"-ről. A kooperatív föderalizmus a szolidarizmus egyik módosított és valamelyest modernizált változata. A kooperatív föderalizmus elmélete abból a feltételezésből indul ki, hogy a szövetségnek és a szövetség tagjainak az érdeke és tevékenysége egybeesik. Ebből fakadóan a szövetség és a tagállamok szolidárisak egymással. Az összszövetség és a tagállamok szervei között kooperációs kapcsolatok jönnek létre, egy ésszerű munkamegosztás alapján. A szövetség és a tagállamok közötti szoros együttműködésnek a teljes érdekazonosság az alapja, az érdekek harmóniája. Az elmélet hívei ugyanakkor elismerik, hogy még egy idillikus együttműködés során is szükség van az összállami érdekeket kifejező vezetőre. Ez a vezető pedig maga az államszövetség. A tagállamok — a szövetség vezetése alatt — részt vesznek az összállami feladatok realizálásában. Így alakul ki — hirdetik e nézet képviselői — a föderalizmusnak egy magasabb formája, amely jelentősen különbözik a korai, az ún. „klasszikus" föderalizmustól. Utóbbit a szövetség és a tagállamok érdekeinek polarizációja jellemezte. A kooperatív elmélet képviselőinek többsége amerikai. Közülük az ismertebbek: E. S. Corwin, J. Ferguson, D. E. Mc. Henry, V. V. Thusby, M. G. Burns, J. W. Peltason.

Napjainkban a „szövetkezeti elmélet" egyre szélesebb tért hódít. G. B. Alexandrenko szovjet jogtudós szerint a „szövetkezeti elmélet" térhódításának az a magyarázata, hogy napjainkban az állami szervek koordinált tevékenysége az állammonopolista tőke rendkívül fontos érdeke. Ugyanis a tőkés expanzió gazdasági és politkai előfeltétele valamennyi föderatív (szövetségi és köztársasági) szerv összehangolt tevékenysége. A tények Alexandrenkót igazolják. Az utóbbi évtizedben a föderatív államokban (elsősorban az USA-ban) az együttműködésnek sokféle formája alakult ki. Ilyen a 36 amerikai állam által létrehozott és azok érdekeit egyeztető közös szerv: a Council of Staates Governments, e szerv élén álló Board of Managers, a föderációs szubszidiumok (federal grantsin aid) stb. A szubszidiumokból pl. a tagállamok kérésük alapján részesedhetnek.

Megjegyzendő, hogy a kooperatív elmélet semmiképp sem sorolható a haladást képviselő polgári elméletek közé. Főként azért nem, mert abból a feltételezésből indul ki, hogy a kooperatív kapcsolatokon alapuló föderatív állam „osztály feletti" és mint ilyen minden tagjának érdekeit egyenlően képviseli. Nem szorul különösebb bizonyításra, hogy az államok osztályfelettiségével kapcsolatos mindennemű elmélet tudományosan nem tekinthető megalapozottnak.

A polgári föderációval kapcsolatos nézetek — ellenmondásosságuk ellenére is figyelemreméltóak. És bár a föderáció elmélete az első polgári föderáció létrejöttekor még nem alakult ki, a föderációs koncepciók a későbbiek során igen nagy szerepet játszottak a föderatív államok fejlődésében. Elmélettörténeti jelentőségük is vitathatatlan.

Irodalom: *Alexandrenko*, G. V.: Burzsoaznüj federalizm. Kiev, 1962.; *Kiricsenko*, M. G.: Rolj zakonodatelsztva v nacionaljnom goszudarsztvennom sztroiteljsztve Szojuza SZSZR. Moszkva, 1974.; *Lepëskin*, A. J.: Szovjetszkij federalizm. Moszkva, 1976.; *Mauntz*, T.: Goszudarsztvennoe pravo Germanni (FRG i GDR). Moszkva, 1959.; *Misin*, A.: Centralnüe organü vlaszti burzsuaznüh goszudarsztv. Moszkva, 1972.; *Safir*, M. A.: Kompetencija Szojuza SZSZR i szojüznüh reszpublik. Moszkva, 1969.; *Safir*, M. A.: SZSZSZR — szocialiszticseszkoje szojuznoe goszudarsztvo. Moszkva, 1971.; *Tumanov*, V. A.: Kritika szovremennüh burzsoaznüh teorij o goszudarsztve i prave. Moszkva, 1972.; *Tumanov*, V. A.: Politicseszkij mechanizm diktaturü monopolij. Moszkva, 1974.; *Zlatopolszkij*, D. L.: SZSZSZR — federativnoe goszudarsztvo. Moszkva, 1967.; *Zlatopolszkij*, D. L.: Formü nacionaljnoj goszudarsztvennoszti narodov SZSZSZR. Moszkva, 1975. *Csisztjakov*, O. I.: Problemü demokratii i federalizma v pervoj szovetszkoj konsztitucii. Moszkva, 1977.

Anderson, W.: The national government of the United States. New York, 1946.; *Battifol*, H.: Le fédéralisme aux États-Unis. Revue

d'Historie Politique et Constitutionelle. Paris, 1937. 722. és köv. p.; *Duverger*, M.: Institutions politiques et droit constitutionnel. Paris, 1960.; *Jellinek*, G.: Die Lehre von den Staatenverbindungen, Berlin, 1882.; *Jellinek*, G.: Das Recht der modernen Staates. Berlin. 1900.; *Ferguson*, J. H.—*Mc Henry*, D. E.: The American system of government. New York — London—Toronto, 1956.; *Laband*, P.: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 4. Aufl. Bd. 1—4. Freiburg, 1901.; *Mattern*, J.: Concepts of state, sovereignty and international law. Baltimore, 1828.; *Seydel*, M.: Kommentar zur Verfassung für das Deutsche Reich. Freiburg—Leipzig, 1973.; *Thusby*, V. V.: Interstate cooperation. Washington, 1953.; *Willoughby*, W.: The fundamental concepts of public law. New York, 1924.; *Wheare*, K. G.: Federal government, 3. ed. Oxford, 1956.

Bajáki Veronika

FÖDERATÍV ÁLLAM → *Állam mint a nemzetközi jog alanya*

FÖLDHASZNÁLAT → *Földjog*

FÖLDJOG (általában): I. A földjog fogalma (705.) — II. A földjog kialakulása a szocialista jogrendszerben, különös tekintettel a szovjet földjogra (707.) — III. A földjog kialakulása a magyar szocialista jogrendszerben (710.) — IV. A földjog fejlődési perspektívája a magyar jogrendszerben (711.)

I. A földjog fogalma. I. a földjog önálló jogágazati ismérvei. 2. A földjog fogalma a magyar jogban.

1. A földjog önálló jogágazati ismérvei.

A földjog a magyar szocialista jogrendszer önálló ágazata. Önálló jogágazati mivolta elsősorban és mindenekelőtt azoknak a földjogi viszonyoknak a sajátosságaiban keresendő, amely viszonyok megkövetelik azt, hogy azokkal külön jogágazatban foglalkozzanak a szocialista jogrendszerben.

Általánosságban megfogalmazva: földjogi viszonyoknak a földdel kapcsolatos, jogilag szabályozott társadalmi viszonyokat nevezzük.

a) A földjogi viszonyoknak megvannak a maguk jellemző sajátosságai. A földjog által szabályozott földviszonyok *első* jellemző sajátossága az, hogy a földjogi viszonyok emberek, az állam és jogi személyek közötti viszonyok.

Amennyiben a földjogi viszony csupán emberek és jogi személyek közötti viszonyként jelentkezik, annyiban alanyait illetően nem különbözik egyéb jogviszonyoktól, mivel általában minden jogviszonyra jellemző az, hogy emberek között jönnek létre. Ennyiben tehát a földjogi viszonyok szerves részét képezik az adott állam joga által szabályozott társadalmi viszonyoknak, az adott jogrendszer által összefogott viszonyoknak. Amennyiben azonban azt a tényt vesszük alapul, hogy a földjogi viszonyok alanyai emberek és jogi személyek, valamint az állam egyaránt lehet, hogy az állam úgyszólván minden földjogi viszonyban — konkrétan és nem csak mögöttesen — jelen van valamilyen formában, akkor arra a következtetésre kell jutnunk, hogy a földjogi viszonyok önálló sajátosságai már e jogviszonyok alanyainak a körében is kimutathatóan jelentkeznek.

b) A földjog által szabályozott földjogviszonyok *második* jellemző sajátossága az, hogy *meghatározott* tárgyra vonatkozóan jönnek létre. A földjogi viszony tárgya mindig olyan emberi (állami) magatartás, amely *a földet* érinti, a földre mint dologra vonatkozik. A föld általános jellemző sajátosságai: A föld a természet és nem az emberi munka terméke. A föld a természetnek olyan terméke, amelyet nem lehet elfogyasztani, nem lehet csökkenteni és nem is szaporítható. A föld terjedelme korlátozott. A föld gazdaságilag és jogilag is monopolizálható. A föld más tárgyakkal nem helyettesíthető. A föld minden természetes érték forrása. A föld nem munkatermék, tehát értéke nincs. A föld funkciója a társadalmi élet különböző területein eltérő. A föld általános jellemző sajátosságai, valamint a mezőgazdasági jellemző sajátosságai (a föld a mezőgazdaságban termelő és munkaeszköz; a föld rendeltetésszerű használata nem rontja, hanem javítja a föld termelékenységét stb.) olyanok, amelyek a földet megkülönböztetik az egyéb dolgoktól, s amelyek eredményeként a föld a földre vonatkozó társadalmi viszonyok, illetőleg földjogi viszonyok sajátos tárgyaként jelentkezik.

A földjogi viszonyoknak ez a sajátossága annyiban általános is, tehát minden jogviszony tárgyára jellemző sajátosság, amennyiben a jogviszonyok általában valamely tárgyra vonatkozóan jönnek létre, s ez a tárgy általában a jogviszonyok esetében meghatározott emberi (állami) magatartás. Annyiban azonban már speciális a földjogi viszony tárgya, hogy a földjogi jogviszonyban az emberi (állami) magatartás *mindig a földet érinti*, a a földre mint dologra vonatkozik.

Ez a megállapítás azonban nem fedi pontosan a földjogi viszonyok körét, mivel a földdel kapcsolatban számos olyan, jogilag szabályozott társadalmi viszony van, amely nem tekinthető földjogi viszonynak. Így pl. az állam szuverenitása az állam határain belül elterülő földeket érinti, mégsem tekinthető földjogi viszonynak, hanem elsősorban az államjog és a nemzetközi jog területét érintő fogalom; vagy pl. a földadó sem földjogi, hanem pénzügyi jogi fogalom stb.

A földjogi viszonyok tehát szűkebb kört alkotnak, mint a földdel kapcsolatos összes jogviszonyok köre. A földjogi viszonyokra általában az a jellemző, hogy ezekben a jogilag szabályozott viszonyokban a föld mint e jogviszonyok tárgya csak *meghatározott funkcióban* szerepel. A földjogi viszony magát a földet érintő olyan társadalmi viszony, amelyben *a föld mint mindenféle termelő és nem termelő emberi tevékenység feltételeként szerepel.* Földjogi viszonyról tehát csak akkor beszélhetünk, ha a jogilag szabályozott társadalmi viszonyban a föld ebben a funkciójában szerepel.

A földjogi viszonyok tehát elsődlegesen és legfontosabb részükben a földre vonatkozó *vagyoni viszonyok.* Másként kifejezve ezek a vagyoni viszonyok a földtulajdoni és a földhasználati viszonyok.

c) A földjogi viszonyok *harmadik* jellemző sajátossága az, hogy bár e viszonyok legfontosabb részét a földtulajdoni és a földhasználati viszonyok alkotják, ide tartoznak a *föld igazgatásának szabályai* is, amelyek szervesen kapcsolódnak a földtulajdoni és a földhasználati viszonyokhoz. A föld igazgatásának jogviszonyai a mai viszonyaink között kétfélék lehetnek; éspedig: egyrészt lehet *tulajdonosi földigazgatás,* amely szervesen beletartozik a társadalmi (állami, szövetkezeti, társadalmi szervezeti) földtulajdonjog tartalmába, ahhoz hasonlóan, mint a birtoklási, használati és a rendelkezési jog; másrészt lehet *állami földigazgatás,* amely *mindenféle földtulajdon* esetében az állam gazdasági szervező és közhatalmi funkciójából következik.

d) A földjogi viszonyok *negyedik* jellemző sajátosságaként kell kiemelni azt, hogy a földjogi viszony egyben *a föld védelmét* is szolgáló emberi magatartás, tehát magában foglalja a föld védelmének jogviszonyait is, kiemelve ezek között is a mezőgazdasági rendeltetésű földek védelmét szolgáló jogi szabályokat.

e) A földjogi viszonyok *ötödik* jellemző sajátosságaként tekinthető az, hogy a földjogi viszonyban a jogviszony alanyait olyan alanyi jogok illetik meg és kötelezettségek terhelik a földet illetően, amelyben a felek az egyenjogúság és mellérendeltség, illetőleg az alá- és fölérendeltség helyzetében vannak. Ennek megfelelően a földjogi viszonyok *szabályozásának módszere komplex,* amely komplex szabályozási módszerben az egyenjogúság és mellérendeltség, valamint az alá- és fölérendeltség komplex rendszere érvényesül.

A földjogi viszony fogalmát az elmondottak alapján a következőképpen határozhatjuk meg: *a földjogi viszony olyan komplex jogviszony, amely egyes emberek és jogi személyek, valamint az állam között a földre vonatkozóan fennálló valamely meghatározott — vagyoni (földtulajdoni és földhasználati), földigazgatási és földvédelmi jellegű — tevékenységre vagy attól való tartózkodásra irányuló jogilag szabályozott kapcsolat, amelynek alapján a feleket az egyenjogúság és a mellérendeltség, valamint az alá- és fölérendeltség, valamint az alá- és fölérendeltség komplex egységét alkotó rendszerében alanyi jogok illetik és kötelezettségek terhelik.*

Mindez azt mutatja — ami egy jogágazat önállósága szempontjából a legfontosabb —, hogy a földjogi viszonyok a jogviszonyoknak olyan önálló körét alkotják, amelyek bár szorosan kapcsolódnak az egyéb jogviszonyokhoz, azoktól el is határolódnak, mert megvannak azok a specifikus sajátosságai, amelyek önálló csoportba sorolják ezeket a jogviszonyokat.

Ha mindezeken túlmenően még azt is figyelembe vesszük, hogy a földjog alapvető gazdaságpolitikai szerepet is játszott a mezőgazdaság szocialista átszervezésében, általában a szocialista jellegű földhasználati rendszer megteremtésében és a földtulajdoni viszonyok szocialista átalakításában — ha figyelembe vesszük azt, hogy a jelenlegi fejlődési periódusban alapvető földbirtok-politikai jelentőségű szerepet tölt be a földtulajdon és a földhasználat szocialista egységének a megteremtésében, s így a teljesen szocialista jellegű földtulajdoni és földhasználati viszonyok tartósításában — akkor önkéntelenül is le kell vonni azt a következtetést, hogy a földjog önálló jogágiságát az említett *gazdaságpolitikai tényezők* is messzemenően indokolták és indokolják ma is.

Tagadhatatlan, hogy azt a hatalmas átalakulást, amely Magyarországon a kisárutermelő paraszti mezőgazdaságtól a szocialista nagyüzemi mezőgazdasághoz vezetett, s az ezzel kapcsolatos különböző földbirtok-politikai intézkedéseket egyetlen hagyományos jogág keretében sem lehetett volna megoldani úgy, hogy a jog a maga eszközeivel messzemenően elő is segítse ezt a forradalmi átalakulást.

Mivel a földjogi viszonyok zömét vagyoni viszonyok alkotják, a földjogi viszonyokat el kell határolni a polgári jog által szabályozott vagyoni viszonyoktól. Az elhatárolás azért szükséges, mert ha elhatároló ismérvek nincsenek, abban az esetben a földjogi vagyoni viszonyok nem különböznek a polgári jog által szabályozott vagyoni viszonyoktól, s így a földjogi viszonyok elkülönítését a polgári jogi vagyoni viszonyoktól csupán gazdaságpolitikai, földbirtokpolitikai indokkal lehetne megmagyarázni.

A földjogi viszonyok a következőkben különböznek a polgári jog által szabályozott viszonyoktól:

Szocialista viszonyok között a földjogi vagyoni viszonyok területén olyan sajátos áruviszonyok érvényesülnek, amelyek eltérnek mindazoktól az áruviszonyoktól, amelyek a polgári jog által szabályozott vagyoni viszonyokra jellemzőek. Ennek az eltérésnek a lényege az, hogy *a földjogi vagyoni viszonyok területén csak nagyon korlátozott mértékben, csak*

szocialista fejlődési irányba és csak állami felügyelet mellett érvényesülhetnek az árujellegű, áruformájú, de egészében véve nem tipikusan árutartalmú viszonyok.

A földtulajdoni rendszer olyan szervesen összetartozó egységet alkot, amelyet megbontani nem lehet abban a formában, hogy szétválasztjuk a benne meglevő áru- és nem árujellegű vagyoni viszonyokat, s annak megfelelően osztódnak szét a földjogi viszonyok a különféle jogágak között. A földjogi vagyoni viszonyok ebben *a komplex egységben sajátosak*, és ezen túlmenően abban, hogy a földjogi vagyoni viszonyokat nem lehet elszakítani a földigazgatási és földvédelmi viszonyoktól sem, vagyis nemcsak a földjogi vagyoni viszonyok, hanem *általában a földjogi viszonyok is komplex egységet alkotnak*, ami a polgári jogi vagyoni viszonyok esetében nem található meg.

A földjogi viszonyok esetében *a szabályozás módszere is komplex*, míg a polgári jogban szabályozott vagyoni viszonyok esetében a szabályozás módszerére az egyenjogúság és a mellérendeltség rendszere a jellemző, addig a földjog szabályozásának komplex módszerében az egyenjogúság és mellérendeltség, valamint az alá- és fölérendeltség együttesen alkotják a szabályozás módszerét.

2. A földjog fogalma a magyar jogban.

Mindaz, amelyet a földjog önálló jogágazati ismérvei címszó alatt kifejtettünk, lényegében megadja a megfelelő alapot ahhoz, hogy a földjog fogalma meghatározható legyen. Ha mindahhoz még hozzátesszük azt is, hogy a földjog területén ma elsődleges feladat a földtulajdon és a földhasználat szocialista egységének a megteremtése, valamint aláhúzzuk azt az alapvető követelményt is, hogy szocialista viszonyok között hangsúlyozottan megköveteli a szocializmus építésének az érdeke azt, hogy minden föld a maga gazdasági rendeltetésének megfelelően meg legyen művelve, illetve használva legyen — akkor a magyar földjog fogalmát a következőkben adhatjuk meg:

A földjog a magyar szocialista jogrendszernek olyan új önálló ágazata, amely — a szocializmus építésének érdekeivel összhangban — a földtulajdon és a földhasználat szocialista egységének teljes megteremtésére törekedve szabályozza a földjogi viszonyokat, minden föld gazdasági rendeltetésének megfelelő művelése és használata érdekében.

II. A földjog kialakulása a szocialista jogrendszerben, különös tekintettel a szovjet földjogra 1. A földtulajdon árujellege alakulásának meghatározó szerepe a földjogi szabályok jogrendszerbeni elhelyezkedésére nézve. 2. A földről szóló lenini dekrétum szerepe az önálló szovjet földjog kialakulásában. 3. A szovjet földjog jellemző sajátosságai.

1. A földtulajdon árujellege alakulásának meghatározó szerepe a földjogi szabályok jogrendszerbeni elhelyezkedésére nézve.

Közismert, hogy a kapitalista állam jogrendszerében a földtulajdon éppen úgy magántulajdon, mint minden más áru, annak ellenére, hogy a föld természeti és közgazdasági sajátosságai ennek a megoldásnak lényegileg ellentmondanak. Az is közismert, hogy ez az ellentmondás olyan erős, hogy tulajdonképpen a kapitalista árutársadalom szabadabb fejlődése érdekében minden földmagántulajdont meg kellene szüntetni, s helyette általánossá tenni a kapitalizmus fejlődése érdekében is az állami földtulajdont. Ennek ellenére a történelemben eddig még nem fordult elő, hogy a burzsoázia a hatalomra kerülése után egységesen állami tulajdonba vette volna a földet, s annak megfelelően rendezte volna be a maga kapitalista gazdasági és társadalmi rendszerét. Hogy ez nem történt meg, azt *Marx* részben azzal indokolja, hogy a burzsoázia már maga anyagilag érdekeltté vált a földmagántulajdon megtartásában, másrészt pedig tartott attól a *politikai* következménytől, hogy a nagy magántulajdon ellen intézendő egy ilyen radikális támadás könnyen forradalmasíthatja a munkás és egyéb nincstelen rétegeket, akik aztán támadást intézhetnek a tőkés üzemek magántulajdona ellen is. Ez a kettős indoka annak, hogy a burzsoázia a hatalomra kerülése után sem szünteti meg a földmagántulajdont, hanem ahelyett a földmagántulajdon viszonyait is igyekszik a kapitalista gazdasági és társadalmi berendezkedés lényegéhez hasonlóvá változtatni. Ennek a tevékenységnek az eredménye az, hogy a kapitalista államban a földtulajdont igyekeznek szabad árutulajdonná tenni és ezzel elérni azt, hogy a tőke viszonylag szabadon behatolhasson a mezőgazdaságba is, s ott is az iparhoz hasonló földkoncentráció jöjjön létre fejlett kapitalista mezőgazdasági nagyüzemek formájában.

A mezőgazdaságban a kapitalista fejlődésnek ez a tendenciája abban az esetben is, ha a nagybirtokrendszer feudális kötöttségekkel terhes (ún. porosz út), és ez a tendencia akkor is, amikor a szabad paraszti földmagántulajdon alapján megy végbe a kapitalista fejlődés (ún. amerikai út). A két fejlődési útnak csupán a módszerei, a sajátosságai eltérőek, de a végeredmény mindkét esetben ugyanaz — vagyis egy *fejlett kapitalista nagyüzemi mezőgazdaságnak a létrejötte*, amely megfelelő szoros gazdasági és politikai szálakkal kapcsolódik a kapitalista nemzetgazdaság más ágaihoz.

Ehhez a fejlődéshez a jog értelemszerűen megadja a maga eszközeivel a megfelelő segítséget. Ennek a segítségnek a lényege az, hogy a földtulajdon és általában a földjogi viszonyok szabályozása a magánjog keretében megy végbe, s „szabad" magántulajdonra jellemző módon igyekszik szabályozni a föld-

jogi viszonyokat úgy, hogy az ne akadályozza, illetve elősegítse a kapitalista nagybirtokrendszer, illetve nagyüzemi gazdálkodás kialakulását és megerősödését, akár az amerikai, akár a porosz fejlődési úton megy is végbe a mezőgazdaság kapitalista fejlődése.

A földmagántulajdon árujellege tehát meghatározott cél érdekében van beállítva a kapitalista gazdasági és társadalmi berendezkedésben, s a jogi eszközökkel tudatosan törekednek arra, hogy a földtulajdonnak ez az árujellege a kívánt kapitalista fejlődési irányba hasson. Ez a fejlődés pedig — akár a porosz, akár az amerikai fejlődési utat vesszük alapul, mindenképpen elsősorban és döntő mértékben a nincstelen, illetve kevés földdel rendelkező parasztság rovására megy végbe — sőt, fejlett kapitalista körülmények között még a paraszti nagygazdaságok sem kerülhetik el a sorsukat, mert zömükben ezek is a kisebb paraszti birtokok sorsára jutnak, valamilyen formában beolvadnak a tőkés nagygazdaságokba.

Érthető, hogy ilyen gazdasági vagy gazdaságpolitikai célok elérése csak úgy lehetséges, ha a jog olyan területen szabályozza a földjogi viszonyokat, ahol a piac törvényei szabadabban érvényesülhetnek, ahol „kívülről" nem nagyon szólhatnak bele a dolgok alakulásába, ahol csupán „két szabad fél" egyenjogú megállapodása stb. határozzák meg a dolgok alakulását. Ez a jogterület pedig a tőkés jogrendszerben a földjogi viszonyok számára a magánjog területe. A *magánjog* keretében szabályozott földjogi viszonyok minden lehetőséget megadnak ahhoz, hogy a korszerű tőkés nagybirtokok földkoncentrációja minél kevesebb akadályoztatás mellett menjen végbe — s ha ehhez a magánjog szabályai nem elégségesek, segítségül hozzák a tőkés államot is a maga „közjogi" eszközeivel (pl. tagosítások állami eszközökkel való megvalósítása).

A szocialista gazdasági és társadalmi berendezkedéstől nemcsak hogy idegen a szabad árujellegű földmagántulajdon intézménye, hanem teljesen, vagyis lényegét illetően ellentmond ez a földmagántulajdon a szocializmusnak. Természetes, hogy a földmagántulajdon nem minden formája mond ellent a szocializmusnak azonos súllyal. Másként kifejezve ez azt jelenti, hogy a kisárutermelő paraszti földmagántulajdon — ha árutulajdoni konstrukciójában ellent is mond a szocializmusnak — belátható ideig „megfér" a szocialista gazdasági és társadalmi berendezkedésben mint a saját „munkaföldhasználaton" alapuló paraszti földmagántulajdon. Szabad árutulajdoni mivoltában azonban még a paraszti földmagántulajdon sem kerülhet összhangba a szocializmussal, illetőleg *olyan ellentmondás van a paraszti földtulajdon és a szocializmus között, amely ellentmondást csak a paraszti földmagántulajdon terhére lehet és kell is feloldani.*

Ennek az ellentmondásnak a feloldása lényegét illetően nem lehet más, mint a szocializmus viszonyai között meglevő *földmagántulajdon magántulajdoni árusajátosságainak a megszüntetése*, illetve olyan korlátozása, amely gyakorlatilag a paraszti földmagántulajdon magántulajdoni árusajátosságainak a megszűnésével egyenlő.

A paraszti földmagántulajdon magántulajdoni árujellegének a megszüntetése, illetve a minimálisra való korlátozása elvileg is megalapozva két területen megy végbe. *Egyrészt* végbemegy úgy, hogy *meghatározott állami adminisztratív intézkedésekkel* korlátozzák a földmagántulajdont — pl. a föld adásvételének engedélyhez kötése, a bérbeadás szabályozása, az öröklés korlátozása stb. —, vagyis olyan állami intézkedéseket hoznak, amelyek megakadályozzák az esetleges kapitalizálódási tendenciákat a földmagántulajdon területén, illetve gátolják az elproletarializálódást. *Másrészt a szocialista gazdasági és társadalmi környezet* is korlátozza a földmagántulajdon árujellegének, éspedig magántulajdonra jellemző árujellegének az érvényesülését, mert ettől a környezettől *objektíve* idegen a földmagántulajdon árujellegének az érvényesülése.

Ha mindehhez még hozzátesszük azt is, hogy a szocializmus viszonyai között megjelennek a szocialista földhasználati formák, egyre nagyobb mértékben tért hódít a szocialista földhasználat kollektív és személyi formája is, hogy megjelennek a szocialista földtulajdoni formák is stb. — akkor teljesen érthetővé válik, hogy a paraszti földmagántulajdon árujellege olyan hatalmas átalakuláson megy végbe, amelynek a végeredménye csak az lehet, hogy a paraszti földmagántulajdon szocialista társadalmi és személyi földtulajdonná alakuljon át.

Bármilyen földtulajdoni rendszer is legyen egy szocialista államban, a lényeg minden esetben az, hogy ez a földtulajdoni rendszer nem lehet olyan árujellegű, mint a földmagántulajdon. A földmagántulajdon árujellegének a megszüntetése minden szocialista államban alapvető célkitűzés, olyan általános törvényszerűség, amely alól egyetlen szocializmust építő állam sem vonhatja ki magát. Más kérdés, hogy a gyakorlatban ezt az alapvető törvényszerűséget hogyan valósítják meg az szocializmust építő egyes államokban.

Így pl. a Szovjetunióban teljesen radikálisan úgy oldották meg ezt a problémát, hogy minden földet egységesen állami társadalmi tulajdonba vettek, s ezzel a föld megszűnt az áruforgalom tárgyaként szerepelni.

Ezzel szemben az európai szocialista államokban a paraszti földmagántulajdon uralkodó körülményei között indult el a mezőgazdaságban a szocializmus építése, s ezekben az államokban a paraszti földmagántulajdon árujellegét kellett úgy korlátozni, hogy annak körülményei között is sikeresen megindulhas-

son és be is fejeződhessen a mezőgazdaság szocialista átszervezése. Ezekben az államokban tehát a földmagántulajdon árujellegének az állami adminisztratív korlátozása, valamint a szocialista környezet objektív korlátozása vezetett oda, hogy a földmagántulajdon magántulajdoni árusajátosságai a minimálisra korlátozódtak, illetve gyakorlatilag úgyszólván megszűntek. Ebben az értelemben véve a földmagántulajdon ezekben az országokban is kikerült az áruforgalomból, legalábbis a magánjellegű áruforgalomból — de *számos árujellegű intézkedés történt abban az irányban, hogy ez a paraszti földmagántulajdon közvetlenül is szocialista földtulajdoni formává alakuljon át,* vagyis állami, termelőszövetkezeti társadalmi, illetőleg személyi tulajdonná váljon.

Teljesen érthető, hogy ennek a lényeges változásnak — vagyis annak, hogy a földtulajdon megszűnik magántulajdoni áruként szerepelni — a jogban is tükröződnie kell. A szocialista jogban ez tükröződik is abban az értelemben, hogy a földjogi szabályok kikerülnek a polgári jogi szabályok közül, illetve a polgári jog keretei közül, s helyette teljesen új jogágazat, a földjog keretében nyernek elhelyezést. *A földjog megjelenése a szocialista jogrendszerben tehát olyan új jogágazat megjelenése, amely létét annak köszönheti, hogy a szocializmus viszonyai között a föld magántulajdoni árujellege megszűnik és a föld vagy teljesen kikerül az áruforgalomból, vagy pedig csak olyan áruforgalmi szabályok érvényesülhetnek, amelyek eredményeként a föld szocialista földtulajdoni formává alakulhát át.*

2. A földről szóló lenini dekrétum szerepe az önálló szovjet földjog kialakulásában.

A Nagy Októberi Szocialista Forradalom győzelme eredményeként új földjogi rendszer jött létre a Szovjetunióban. A földről szóló dekrétum, amely 1917. november 8-án jelent meg, az első földjogi törvény volt a Szovjetunióban. Felmérhetetlen történelmi jelentősége abban van, hogy örökre felszámolta a Szovjetunióban a feudális és feudálkapitalista nagybirtokrendszert és lerakta a szovjet földjogi törvényhozás fejlődésének alapelveit. A földről szóló dekrétum megvalósította a Szovjetunióban minden föld nacionalizálását az országban és kizárólagossá tette minden földre nézve az állam tulajdonjogát.

Másként kifejezve ez azt jelenti, hogy *a szovjet* földjogi rendszer a kizárólagos állami földtulajdonjogon alapul, s mióta a földről szóló dekrétum megjelent, azóta mindenféle földjogi jogviszony az egységes és kizárólagos állami földtulajdonjog alapján jött és jön létre, illetve fejlődött és fejlődik ma is. Ennek megfelelően a Szovjetunióban, illetve az egyes szovjet szövetséges köztársaságokban megjelenő földjogi törvényhozás alapvető vonása az, hogy ezek a szabályok teljes egészükben összhangban vannak, s összhangban is kell lenniük a jövőben is a földről szóló lenini dekrétum alapvető elveivel és szabályaival.

Mivel a föld nacionalizálásával nemcsak az abszolút földjáradék szűnt meg a Szovjetunióban, hanem a föld is kikerült az áruforgalomból, megszűnt árukként szerepelni, az ilyen kizárólagos állami földtulajdonjog alapján létrejövő jogviszonyok is olyanok, amelyeknek *árujellegű sajátosságuk nincs,* áruviszonyoknak tekinteni ezeket a földjogi viszonyokat nem lehet. Éppen ezért ezeknek a földjogi viszonyoknak a szabályozása már nem fér el a polgári jog keretei között, hanem külön jogágban: a földjogban nyernek szabályozást.

3. A szovjet földjog jellemző sajátosságai.

A Szovjetunióban földjogról a földről szóló lenini dekrétum megjelenése óta beszélhetünk, mivel a szovjet jogban lényegében ettől az időtől kezdve foglalkoznak önálló jogág keretében a földjogi viszonyokkal. Ennek vitathatatlan alapját adja az egységes és kizárólagos állami földtulajdonjog és az ezen alapuló, nem árujellegű földhasználati viszonyok.

A szovjet földjog szerepe azonban ennél nagyobb, illetve történelmi szerepe szélesebb, mint csupán a földjogi viszonyok művelése.

Szélesebb ez a szerep azért, mert lényegében 1920—1940-ig a földjogban nem csupán a földjogi viszonyokkal foglalkoztak, hanem ennek keretében foglalkoztak a kolhozjogviszonyokkal is. Ha ezt pontosabban meg akarjuk fogalmazni, akkor azt kell mondanunk, hogy ebben a fejlődési időszakban a szovjet földjog keretében két olyan jogágazatot műveltek, amelyek a legszorosabb kapcsolatban vannak egymással, éspedig a földjogot és a kolhozjogot. Kétségtelen, hogy mindkét jogágazat fejlődése — de különösen a kolhozjog fejlődése — vezetett szükségszerűen oda, hogy 1938—39-től kezdve a kolhozjogot is önálló jogágazatként művelik a Szovjetunióban az önálló földjog mellett.

Az 1970-es években a szovjet jogászok között is felvetődik a kolhozjognak olyan továbbfejlesztése, amelyet a fejlődés ezen a területen szinte szükségszerűen felvet egy esetleges „mezőgazdasági jog" vagy más elnevezés és tartalom megjelölésével. Ezek a viták azonban nem érintik a földjogot mint önálló jogágazatot — legfeljebb oda vezetnek, hogy a földjog keretén belül is hangsúlyozottan előtérbe kerülnek bizonyos olyan kérdések, amelyek eddig talán nem megfelelő súllyal szerepeltek a szovjet földjogi tudományban és oktatásban. Ilyenek pl. az erdőalappal és a vízjogi rendszerrel való behatóbb foglalkozás igénye, valamint a földjoghoz szorosan kapcsolódó környezetvédelmi jogalkotás. Ugyancsak vita folyik a földhasználat ingyenessége és visszterhessége körül, pontosabban arról, hogy a földnek szovjet viszonyok között is lehet „ára", van „értéke" stb., de ezek a viták a szovjet földjogban érezhetően még nem jelentkeznek,

a szovjet közgazdászok körén túl ez a vita még nem ment. A szovjet földjog alapja ma is az az egységes állami földtulajdon, amely nem árutulajdon és ennek megfelelően a földtulajdonon kialakult szocialista földhasználati rendszer sem árujellegű. Ez a két alapvető sajátosság, valamint az az igény, hogy minden földet gazdasági rendeltetésének megfelelően megműveljenek, lényegében meghatározza a szovjet földjog fogalmát is, amelyet az 1971-es földjogi tankönyv a következőkben fogalmaz meg: *A földjog a szovjet szocialista jog ágazata, amely a föld nacionalizálása alapján szabályozza a földviszonyokat a földhasználók között, az egységes állami földalap elosztása és a föld racionális megművelése céljából, összhangban a kommunizmus építésének érdekeivel.*

III. A földjog kialakulása a magyar szocialista jogrendszerben. 1. A földjogi szabályok jogrendszerbeni helye a népi demokrácia fejlődésének első szakaszában (1945—1949). 2. A földjogi szabályok jogrendszerbeni helye a fordulat éve (1948—1949) után, különös tekintettel a mezőgazdasági termelőszövetkezeti mozgalom megjelenésére. 3. A földjog és a mezőgazdasági termelőszövetkezeti jog kiemelt szoros kapcsolata és kölcsönhatása.

1. A földjogi szabályok jogrendszerbeni helye a népi demokrácia fejlődésének első szakaszában (1945—1949).

Magyarországon 1945-ben a népi demokratikus földreform végrehajtása eredményeként örökre megszűnt a feudálkapitalista nagybirtokrendszer, s annak helyén általánossá vált a magyar mezőgazdaságban a kisárutermelő paraszti gazdálkodás. Ez a kisárutermelő paraszti gazdálkodás a szabad paraszti földmagántulajdon-jogon alapult (bizonyos megkötések csak a földreform során juttatott földek esetében voltak). A földhasználati viszonyok ugyancsak a szabad paraszti földmagántulajdonra jellemző módon alakultak, s így akár a tulajdonjog címén, akár valamely származékos földhasználati jogcímen (pl. haszonbérlet) használták is a földeket, egészében véve *a kapitalista jellegű áruviszonyok érvényesültek mind a földtulajdon, mind pedig a földhasználat területén.*

Ennek megfelelően az akkori magyar jogrendszerben a földjogi viszonyok szabályozása a magánjog keretében valósult meg, amely — ha nem is kodifikált formában, de — tartalmazta mindazokat a legfontosabb földjogi szabályokat, amelyek az akkori viszonyok között ezen a területen jelentkeztek. Kétségtelen, hogy bizonyos mértékben már ebben az időszakban is „kilógott" a juttatott földek szabályozása a magyar magánjog kereteiből, valamint pl. a nagyhaszonbérletekre kimondott állami előhaszonbérleti jog sem kifejezetten a magánjog szabályai szerint alakult — de mindez egészében nem változtatott azon a tényen, hogy *a népi demokrácia fejlődésének első szakaszában a földjogi viszonyok egészében véve a magánjog keretébe tartoztak, ott nyertek szabályozást mindaddig, amíg a jogrendszerben magánjogról és nem polgári jogról beszélhettünk.* Igaz, hogy ebben az időszakban a gazdasági jog keretén belül is történtek kísérletek arra, hogy bizonyos földjogi viszonyokkal foglalkozzanak, éspedig elsősorban a népi demokratikus földreformhoz kapcsolódva — de ezek a kísérletek sem változtattak azon az alapvető tényen, hogy a földjogi viszonyok a magánjog keretében kerültek szabályozásra.

2. A földjogi szabályok jogrendszerbeni helye a fordulat éve (1948—49) után, különös tekintettel a mezőgazdasági termelőszövetkezeti mozgalom megjelenésére.

A népi demokrácia fejlődésének első szakasza azzal zárul, hogy politikai területen eldől a ki kit győz le harc a munkásosztály javára és létrejön a fordulat évével a proletárdiktatúra. Ez a parasztság szempontjából többek között azt is jelentette, hogy a magyar mezőgazdaság fejlődési útja is eldőlt, vagyis egyértelműen *a termelőszövetkezeti fejlődési út került előtérbe.*

A mezőgazdasági termelőszövetkezeti mozgalom létrejötte és fejlődése szükségszerűen megkövetelt egy sor intézkedést a földtulajdoni és a földhasználati viszonyok területén is. Ezeknek az intézkedéseknek a lényege az volt, hogy részben állami adminisztratív eszközökkel, részben pedig a szocialista gazdasági és társadalmi környezet erősítésével a földmagántulajdon és általában *a földjogi viszonyok magánárujellegét „korlátozni, csökkenteni kellett"*, illetve meg kellett szüntetni ahhoz, hogy a mezőgazdaságban sikeresen haladhasson előre a termelőszövetkezeti mozgalom fejlődése.

Azok a földbirtok-politikai intézkedések, amelyek ezen a területen a fordulat évében és azt követően létrejöttek, alapvetően érintették a paraszti földtulajdoni és földhasználati rendszer árujellegét, magántulajdoni jellemző sajátosságait. Olyan intézkedések voltak ezek, amelyek miatt a földjogi viszonyok már nagyon erősen „kilógtak" a magánjog, illetve most már a polgári jog keretei közül. Ebben az időszakban rövid ideig az a megoldás kerül előtérbe, hogy az akkor még meglevő gazdasági jog keretén belül foglalkozik a jogtudomány ezekkel az újabb földbirtok-politikai intézkedésekkel, de ugyanakkor a gyakorlatban még mindig a magánjog, illetőleg a magánjog helyett kifejlődő polgári jog keretein belül nyer szabályozást minden olyan földjogi viszony, amelyet az újabb szabályozások, az újabb földbirtokpolitikai intézkedések még nem érintettek.

A mezőgazdasági termelőszövetkezeti mozgalom megjelenése szintén számos új földjogi problémát hoz magával, amelyek ugyancsak nem férnek el a magánjog, illetve a polgári jog keretei között. Ezért ezekkel a termelőszö-

vetkezeti földjogi kérdésekkel is *a gazdasági jog keretében* foglalkozik a jogi oktatás és a jogtudomány is, de értelemszerűen nem olyan súllyal, mint amilyen gyakorlati jelentősége ezeknek a földjogi kérdéseknek ténylegesen van, illetve volt abban az időszakban.

3. A földjog és a mezőgazdasági termelőszövetkezeti jog kiemelt szoros kapcsolata és kölcsönhatása. A jelenlegi magyar szocialista jogrendszer tagozódása alapjaiban a fordulat éve után, az 1950—51-es években alakult ki. A gazdasági jog, amely bizonyos földjogi és termelőszövetkezeti jogi kérdésekkel is foglalkozott, megszűnt, s helyébe új diszciplínaként létrejött a mezőgazdasági jog.

A mezőgazdasági jog létrejötte a földjog fejlődése szempontjából azt jelentette, hogy mindazokkal a földbirtok-politikai kérdésekkel, amelyek a földmagántulajdon és magánföldhasználat árujellegét érintették, valamint a mezőgazdasági termelőszövetkezetekkel és az állami gazdaságokkal kapcsolatos földjogi kérdésekkel a mezőgazdasági jog keretében foglalkozott a magyar jog. A mezőgazdasági jog keretén belül tehát már nagyobb mértékben volt szó földjogi kérdésekről is, de emellett a földjogi kérdések többi részével a polgári jog keretében foglalkoztak, illetve annak keretében kellett foglalkozni.

Az 1950-től 1957-ig terjedő időszakban tehát a földjog jelentős részével *a mezőgazdasági jog* foglalkozik, jelentős része azonban *a polgári jog*, sőt az *államigazgatási jog* keretében helyezkedik el, vagyis még sem az oktatásban, sem a tudományban nem alakult ki az egységes földjog mint jogágazat. A legdinamikusabban természetesen a földjognak az a része fejlődik, amely szorosan kapcsolódik a mezőgazdasági termelőszövetkezetekhez, s amelyekkel ennek megfelelően a mezőgazdasági termelőszövetkezetekkel együtt a mezőgazdasági jog keretén belül foglalkozott a magyar jogtudomány. Néhány év elteltével a jogtudomány eljutott oda, amikor már a jogfejlődés alapján arra az álláspontra kellett helyezkednie, hogy *a mezőgazdasági jog keretén belül tulajdonképpen két új, önálló jogágazat jelent meg, éspedig a földjog és a mezőgazdasági termelőszövetkezeti jog.* Bár a fejlődés ebben az irányban már az ötvenes évek közepén megindult, lényegében 1957—58-ra tehető az az időpont, amikorra általánosan elfogadottnak tekinthető lett az a nézet, hogy a földjogot és a mezőgazdasági termelőszövetkezeti jogot önálló jogágazatként kell művelni, de úgy, hogy közöttük a hagyományosan és a fejlődés által szükségszerűen magával hozott és kialakult kapcsolat továbbra is megmaradjon.

IV. A földjog fejlődési perspektívája a magyar jogrendszerben.

A magyar földjog mint a magyar szocialista jogrendszer önálló ágazata 1957 óta dinamikusan fejlődött és eljutott arra a szintre, hogy a gyakorlat számára mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás területén jelentős segítséget tud nyújtani. Továbbfejlődését jelentős mértékben befolyásolja a földbirtokpolitika további alakulása, de az alapvető fejlődési iránya már ma is egyértelmű; azon az úton kell haladnia, hogy a magyar földtulajdoni és földhasználati viszonyok mindegyikében létrejöjjön és uralkodóvá váljon a földtulajdon és a földhasználat szocialista egysége, hogy megszilárduljon és maradéktalanul biztonságos legyen minden szocialista földtulajdoni és földhasználati jogviszony.

Emellett az alapvető célkitűzés mellett azonban még számos területen adódik feladat a magyar földjogi tudomány előtt. Ezeknek a feladatoknak a felsorolása talán nem szükséges, de összegezni lehet abban a lényeges feladatban, hogy a földjog tudományának minden területen elő kell készíteni egy *földjogi kódex* megjelenését, amely a földjogi viszonyok minden területét átfogóan tartósan rendezheti azokat a szocialista földjogi viszonyokat, amelyek Magyarországon a szocialista fejlődés során ma már kialakultak, s amelyeknek jogi szabályozottsága is olyan, hogy a közeljövőben is lehetséges egy földjogi kódex elkészítése.

Irodalom: *Nagy* László—*Seres* Imre: A termelőszövetkezeti törvény. Bp. 1961.; *Nagy* László: A szocialista szövetkezeti tulajdon = Szövetkezeti Enciklopédia. Bp. 1978.; *Seres* Imre: A föld tulajdonjoga a magyar mezőgazdasági termelőszövetkezetekben. Bp. 1958.; *Seres* Imre: Az 1945. évi földreformról. Állam- és Igazgatás, 1965.; *Seres* Imre: A mezőgazdasági termelőszövetkezeti tulajdonjog. Bp. 1968.; *Seres* Imre: A mezőgazdasági rendeltetésű állami földtulajdon kezeléséről. Jogtudományi Közlöny, 1974.; *Seres* Imre: A földjogi kérdések a mezőgazdasági termelőszövetkezetekben. Bp. 1975.; *Seres* Imre: Földtulajdoni és földhasználati viszonyaink 30 éves szocialista fejlődéséről. Jogtudományi Közlöny, 1975.; *Seres* Imre: A szocialista állam és a földtulajdon. Jogtudományi Közlöny, 1977.; *Tanka* Endre: Az állami szocialista földtulajdonjog kutatásának néhány elméleti alapkérdése. Jogtudományi Közlöny, 1978.; *Vass* János: A tartós földhasználatról. Jogtudományi Közlöny, 1978.

Seres Imre

FÖLDNYILVÁNTARTÁS → *Földjog; — Polgári jog*

FÖLDRENDEZÉS → *Földjog*

FÖLDTULAJDONI FORMÁK: I. Fogalom (712.) — II. A magyar földtulajdoni rendszer kialakulása a népi demokratikus földreformtól napjainkig (714.) — III. Az egyes földtulajdoni formák Magyarországon (718.) — IV. A magyar földtulajdoni rendszer fejlődési perspektívája (724.)

I. Fogalom. 1. Általános megjegyzések. 2. A földtulajdonjog általános fogalma a magyar szocialista jogtudományban. 3. Az egyes földtulajdoni formák a szocialista jogrendszerekben.

1. Általános megjegyzések.

A tulajdonjog olyan általános kategória, amellyel behatóbban a polgári jog foglalkozik. *A földtulajdonjog* viszont már olyan sajátos tulajdonjogi kategória, amelyre állnak ugyan az általános tulajdonjogi jegyek, de megvannak a specifikus vonásai is, amelyek megkülönböztetik a földtulajdonjogot az egyéb tulajdonjogi viszonyoktól.

2. A földtulajdonjog általános fogalma a magyar szocialista jogtudományban.

A földtulajdon-jogviszony sajátosságát — a tulajdonjogviszony általános fogalmához képest — elsősorban és döntően az adja meg, hogy mi a földtulajdon-jogviszony közvetlen tárgya. Ez a közvetlen tárgy pedig a föld.

A föld a tulajdonjogviszony sajátos tárgya. A föld azért sajátos tárgya a tulajdonjogviszonynak, mert a földnek olyan sajátosságai vannak, amelyek megkülönböztetik a társadalmi viszonyok tárgyát képező egyéb dolgoktól. A földnek ezek a sajátosságai részben *általánosak*, tehát a földek gazdasági rendeltetésétől függetlenül mindenféle földre vonatkoznak — részben pedig *mezőgazdasági jellegű* sajátosságok, amelyeket azért kell kiemelni, mert a föld minden társadalom életében elsősorban a mezőgazdaság és ezen keresztül a társadalom élelmiszerrel és nyersanyaggal való ellátása terén alapvető jelentőségű.

A föld általános jellemző sajátosságai a következők:

a) A föld a természetnek és nem az emberi munkának a terméke.

b) A föld a természetnek olyan terméke, amelyet *nem lehet elfogyasztani*, nem lehet *csökkenteni*, de ugyanakkor *nem* is *szaporítható*.

c) A föld terjedelme — mivel a föld nem csökkenthető és nem szaporítható — *korlátozott*, vagyis mindenkor egyforma mennyiségben létezik. Mivel a föld terjedelme korlátozott, értelemszerű, hogy a föld az emberek által *monopolizálható*, s ennek megfelelően az emberiség monopolizálja is a földet. A földnek ez a monopolizálása felfogható *gazdasági és jogi értelemben véve* is. Gazdaságilag a földet mint a gazdálkodás tárgyát, mint a tevékenység színhelyét monopolizálják — jogilag pedig a földet a föld tulajdonjogán keresztül monopolizálják. Ezért is hangsúlyozzuk a földtulajdon-jogviszony általános fogalmában azt az elemet, hogy e jogviszonyban az egyik fél magatartása mindig tulajdonosi, monopolizált helyzetben tanúsított magatartás. Mind a gazdasági, mind a jogi monopolizálásnak megvan a maga értelme. A földnek mint a gazdálkodás tárgyának a monopolizálása a *különbözeti földjáradék* elsajátítását teszi lehetővé — a föld tulajdonjogi monopolizálása pedig a földmagántulajdon elsajátítása esetében az *abszolút földjáradék* elsajátításához vezet. A társadalmi földtulajdon esetében az abszolút földjáradék megszűnik, mivel a társadalmi tulajdon kizárja az abszolút földjáradékot eredményező tulajdonjogi monopóliumot.

Hangsúlyozni kell mindezzel kapcsolatban azt is, hogy adott esetben a föld gazdasági és jogi monopóliuma külön-külön is jelentkezhet. Jogilag szabályozott társadalmi viszonyok között azonban főszabálynak azt kell tekinteni, hogy *a föld gazdasági monopolizálása minden esetben függvénye a föld tulajdonjogi monopóliumának.* Másként kifejezve ez azt is jelenti, hogy a föld tulajdonjogi monopóliumának elsődleges szerepe van a föld gazdasági monopolizálása esetében is. Itt is meg kell azonban említeni azt, hogy szocialista átalakulás esetében gyakori jelenség, hogy a föld gazdasági monopóliuma elszakad a föld tulajdonjogi monopóliumától és olyan önállóságra tesz szert, amely maga után vonja a föld tulajdonjogi monopóliumának a megváltoztatását is — vagyis *a föld gazdasági monopóliumához igazodik a föld tulajdonjogi monopóliuma is.*

d) A föld a természetnek olyan terméke, amely általában *mással nem helyettesíthető*. Ebből értelemszerűen következik, hogy a földet meg kell tartani, meg kell őrizni és általában olyan célokra szabad és helyes használni, amely használat a föld rendeltetésének megfelelő stb.

e) A föld minden lehetséges termelési ágban szerepet játszó *termelési feltétel, minden emberi tevékenység színhelye.* A föld tehát nemcsak a mezőgazdaságban szerepet játszó termelési feltétel, hanem a népgazdaság minden ágában megvan a maga szerepe és jelentősége.

f) A föld jelentősége és *funkciója* a társadalom életének különböző területein *eltérő*. Így pl. a föld a mező- és erdőgazdaságban az egyik legfontosabb, alapvető termelőeszköz, de ugyanakkor olyan munkaeszköz is, amely a termelés folyamatában nem használódik el, amely a munka produktumába nem megy át, sőt a föld értéke annak rendeltetésszerű használata esetén csak javul. A föld a föld méhének kincsein keresztül a bányászatban *a haszonértékek tárháza*, az iparban pedig mint alap, mint hely, mint az ipari tevékenység színhelye szerepel. Ehhez hasonló szerepet tölt be az emberi települések esetében is, az ember legszűkebb értelemben vett létezésének is alapja, helye.

g) A föld minden természeti érték (kincs) forrása, amit az emberiség létezéséhez és fennmaradásához felhasznál.

h) A föld nem munkatermék, tehát értéke nincs. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a földnek nincs használati értéke. *A földnek van használati értéke*, csak olyan értéke nincs, amelyet absztrakt emberi munka alakít ki. *A földnek* — annak ellenére, hogy nem az emberi munka terméke

— *van ára.* Pl. a tőkés társadalmi rend a földet éppen úgy áruvá tette, mint minden más dolgot. Ezért a földjogi viszonyokat is a magánjog keretében szabályozta. A tőkés társadalomban a föld ára nem más, mind a föld bérbeadásából származó jövedelem tőkésítése.

Ezzel szemben ott, ahol minden föld nacionalizálva van (pl. Szovjetunió), a föld teljesen *ki van véve az árufogalomból,* mivel ott minden föld az állami társadalmi tulajdon kizárólagos tárgyaként szerepel. Az európai szocialista államok fejlődése szintén olyan úton halad, amely fokozatosan megszünteti a föld magántulajdoni árusajátosságait és a szocialista földtulajdoni viszonyokat teszi általánossá. Ebben a folyamatban azonban *a föld szocialista tulajdoni formái is tartalmaznak bizonyos árusajátosságokat, de nem magántulajdoni jellegű árusajátosságokat.*

A szocialista földtulajdoni formák (állami társadalmi tulajdon, szövetkezeti társadalmi tulajdon, személyi tulajdon) szocialista sajátosságai két forrásból tevődnek össze. *Egyrészt* abból, hogy ezek a földtulajdoni formák is bizonyos értelemben vett gazdasági és jogi monopóliumot jelentenek a föld felszínének meghatározott részein. *Másrészt* abból, hogy a szocialista viszonyok között már nem nagyon lehet megkülönböztetni a föld természetes termékenységét attól a gazdasági termelékenységtől, amiben nemcsak az előző nemzedékek munkája, hanem a jelenlegi társadalom talajjavító és egyéb termékenyítő tevékenysége is megtestesül.

A társadalomnak ezt a földben rögzített tőkéjét Marx *„föld-tőke"*, „La terre-Capital" elnevezéssel jelöli és állótőkének tekinti. Ez a föld-tőke javítja a földet mint termelőeszközt, növeli a föld értékét, de Marx hangsúlyozza azt is, hogy ennek a föld-tőkének semmi köze nincs a földjáradékhoz. Ezen a föld-tőkén keresztül a föld a benne megtestesülő értékek hordozójává válik annak ellenére, hogy a föld a maga természetes formájában nem az emberi munka terméke, hanem a természet terméke. A földre fordított beruházásoknak, *a föld termékenysége érdekében eszközölt beruházásoknak tehát van értékük, amelyet szocialista viszonyok között is figyelembe kell venni.* Emellett szocialista viszonyok között is igen lényeges szempont — különösen a kevés földdel rendelkező országokban —, hogy a mezőgazdasági gazdálkodó szervek földterületének csökkentése olyan gazdasági veszteségeket eredményezhet az ilyen gazdálkodó szervezeteknél, amelyeket ha nem térítenek meg, igen hátrányosan befolyásolhatják, esetleg lehetetlenné tehetik az adott gazdálkodó szervezet működését.

Mindez azt szemlélteti, hogy *a föld a szocialista viszonyok között sajátos értékviszonyok hordozója,* ami a többi sajátossággal együtt azt mutatja, hogy a föld a tulajdonjogviszonynak sajátos tárgya. Nálunk ugyancsak tért hódít ez a szemlélet. Ez jogszabályban is jelentkezik, éspedig az állami telkek esetében megállapított egyszeri igénybevételi díj és amellett az évenként rendszeresen fizetendő telekhasználati díj formájában, valamint a használatbavételi díj ellenében létrejövő tartós földhasználat esetében.

A föld mezőgazdasági jellegű sajátosságai a következők:

a) A föld a mező- s erdőgazdaságban alapvető jelentőségű termelő- és munkaeszköz, de nem értékalkotó tényező a használati értékek előállításánál. A mezőgazdasági munka produktivitása nagymértékben függ a föld termelékenységétől és fekvésétől. Ebből következik, hogy azonos munkamennyiség azonos nagyságú, de eltérő termelékenységű és fekvésű földek esetében kisebb vagy nagyobb termékmennyiséget eredményezhet —, fordítva; azonos termékmennyiségben kisebb vagy nagyobb munkamennyiség ölthet testet.

b) A mezőgazdasági rendeltetésű föld sajátossága az is, hogy *a föld rendeltetésszerű használata nem rontja, hanem javítja a föld termelékenységét.* A föld tehát — mint mezőgazdasági munkatárgy — eltérőleg az egyéb munkatárgyaktól — a használat folytán nem válik rosszabbá, nem használódik el, hanem ellenkezőleg, megtartja az állagát, sőt rendeltetésszerű használat esetén még javul is a minősége.

c) A modern társadalom mezőgazdasági kultúrája javítja ugyan a föld termelékenységét, mert ugyanazon a földterületen egyre többet képes termelni — de ezzel egyidejűleg — *elsősorban a nagyfokú iparosodás eredményeként* — egyre *csökkenti a mezőgazdasági rendeltetésű földek területének nagyságát.* Így egyre nagyobb gondot kell fordítani a meglevő mezőgazdasági rendeltetésű földek védelmére, különösen a kevés földdel rendelkező, illetőleg a kevés mezőgazdasági rendeltetésű földdel rendelkező országok esetében.

A földnek mind az általános sajátosságai, mind a kiemelt mezőgazdasági jellegű sajátosságai rendkívüli jelentőségűvé teszik a földtulajdoni viszonyokat — vagyis lényegében és egészében véve annak a kérdésnek a fontosságát, hogy a föld birtoklásának és a vele való rendelkezésnek a kérdése a társadalom adott fejlettségi fokán, adott osztályviszonyok mellett milyen megoldást nyer. A föld magántulajdona a földjáradék különböző formáinak magánelsajátítását teszi lehetővé, a föld tőkés magántulajdona a föld áruvá tételével, az ebből húzható, jobbára spekulációs nyereségre stb. vezet. A föld szocialista társadalmi tulajdona viszont a föld minden irányú tervszerű kihasználását teszi lehetővé az egész dolgozó társadalom javára.

A földre vonatkozó társadalmi viszonyok a mezőgazdaság területén a legkiemelkedőbb jelentőségűek, ahol a föld termelőeszközként és egyben munkaeszközként is szerepel. A mező- és erdő-

gazdasági rendeltetésű földekre vonatkozó viszonyok kiemelkedő jelentőségét még fokozza a mezőgazdaságnak a szocialista nagyüzemi termelés alapjára helyezése, a gyorsan fejlődő ipar és a növekvő igényű lakosság ellátása megfelelő mennyiségű nyersanyaggal, élelmiszerrel.

3. Az egyes földtulajdoni formák a szocialista jogrendszerekben.

A földtulajdonjog beletartozik az adott társadalomban meglevő tulajdoni formák valamelyikébe, esetleg többjébe vagy mindegyikébe. *A földtulajdonjog tehát soha nem jelentkezik önálló tulajdonjogi formaként*, sem a kapitalista jogrendszerben, sem pedig a szocialista jogrendszerben. A kapitalista államokban a földtulajdon, pl. a magántulajdonjogban szabályozott tulajdoni forma, de nem beszélnek külön földtulajdonjogról és külön magántulajdonjogról.

A Szovjetunióban és Mongóliában a föld kizárólag csak az állami társadalmi szocialista tulajdonjog körébe tartozhat, csak annak lehet egyik kizárólagos tárgya, s ennek következtében sem mezőgazdasági termelőszövetkezeti (kolhoz), sem pedig személyi vagy magántulajdonban nem lehet.

Az európai szocialista államokban — a második világháború után kialakult európai szocialista államok összességét véve alapul — *a föld tárgya lehet bármely, a jogrendszer által elismert tulajdonjogi formának*, vagyis lehet állami társadalmi tulajdonban, társadalmi szervezet vagy szövetkezet társadalmi csoporttulajdonában, az állampolgárok személyi tulajdonában, és lehet az állampolgárok kisárutermelő magántulajdonában is.

Ha viszont nem az európai szocialista államok összességét, hanem az egyes szocialista államokat vesszük alapul, abban az esetben már azt tapasztalhatjuk, hogy nem minden európai szocialista államban lehet bármely elismert tulajdoni formának tárgya a föld. Minden európai szocialista államban lehet a föld állami társadalmi tulajdonban és kisárutermelő egyéni magántulajdonban, de vannak olyan szocialista államok is, ahol a föld nem vagy csak nagyon korlátozott mértékben lehet társadalmi szervezet, illetőleg szövetkezet tulajdonában, s vannak olyan európai szocialista államok is, amelyek elismerik ugyan a személyi földhasználatot, de azzal egyidejűleg nem ismerik el a föld személyi tulajdonjogát, azt, hogy a személyi tulajdonnak meghatározott mértékben és körülmények között a föld is tárgya lehet.

II. A magyar földtulajdoni rendszer kialakulása a népi demokratikus földreformtól napjainkig. 1. Az 1945. évi földreform által kialakított földtulajdoni rendszer. 2. A mezőgazdasági termelőszövetkezeti mozgalom hatása a földtulajdoni rendszer alakulására. 3. A mezőgazdaság kollektivizálása folytán kialakult földtulajdoni rendszer.

1. Az 1945. évi népi demokratikus földreform által kialakított földtulajdoni rendszer, különös tekintettel a kisárutermelő paraszti földmagántulajdon uralkodóvá válására.

Magyarországon a feudálkapitalista nagybirtokrendszert az 1945. évi népi demokratikus földreform számolta fel, amelyet az 1945. március 15-én megjelent 600/1945. ME sz. rendelet alapján hajtottak végre. Ezt a rendeletet 1945 őszén az 1945. évi VI. tv. emelte törvényerőre.

A földosztás a megművelt földterület 34,8 százalékára terjedt ki. Juttatásban — a házhelyigénylőket nem számítva — mintegy 650 000 személy részesült. A földekkel együtt igénybe vették a nagybirtok minden élő és holt felszerelését, készleteit is, továbbá a kastélyokat, kúriákat, gazdasági épületeket, kisegítő üzemeket, a nagybirtok mezőgazdasági üzemeit stb.

A földosztás jogi megoldása az volt, hogy *megváltás* címén igénybe vette az ezer hold feletti birtokokat teljes egészében, a 100 és 1000 hold közöttieket pedig 100 holdat meghaladó részükben. A szőlők és gyümölcsösök 20 holdat meghaladó részükben kerültek igénybevételre. *Elkobzás* címén vették igénybe a hazaárulók, volksbundisták és más népellenes elemek földbirtokát teljes egészében. A mezőgazdasági termeléssel élethivatásszerűen foglalkozó személyek földbirtokát 200 holdig, az ellenállási mozgalomban részt vett személyekét pedig 300 holdig *mentesíteni* lehetett. Mentesek voltak továbbá a községi és a közbirtokossági legelők is.

A különböző jogcímeken igénybe vett földekből a földosztás céljaira állami *földalap* létesült. Ennek a földalapnak a későbbiek során kiosztásra nem került részei lettek az egyéb állami földekkel együtt az állami földalap magvai. Ennyiben a földosztás a föld részleges nacionalizálását is megvalósította. A földreform céljaira szolgáló állami földalapba tartozó földek többségét azonban az állam telekkönyvileg is az arra igényjogosult dolgozó parasztok *magántulajdonába* adta.

A földreform során magántulajdonba adott földek fölötti rendelkezés jogát azonban a törvény különböző korlátozásoknak vetette alá. Ezek a korlátozások három irányban jelentkeztek, éspedig:

a) a föld elidegenítésének és megterhelésének 10 éves tilalmában;

b) ugyanerre az időszakra vonatkozóan az öröklési jog korlátozásában;

c) abban, hogy a juttatott föld megművelésének nagymérvű elhanyagolása esetén a figyelmeztetésen túlmenően a törvény lehetővé tette a juttatott föld megvonását.

Mindez azt mutatja, hogy a földreform során az arra igényjogosult személyeknek tehermentesen magántulajdonba adott földek tulajdonjoga tartalmát illetően *korlátozott földmagántulajdon* volt. Ez a korlátozás közvetlenül mindenekelőtt azt a helyes célt szolgálta, hogy meg-

akadályozza az újonnan földhöz jutottak elproletarizálódását — de ugyanakkor ezek az intézkedések alkalmasak lettek arra is, hogy a földmagántulajdon ilyen korlátozása mellett a későbbiekben megindulhasson a mezőgazdaság szocialista átszervezése.

A földkérdésnek a népi demokratikus földreform által alkalmazott megoldása létrehozta a munkás-paraszt szövetség anyagi bázisát, elindította a demokratikus forradalmi átalakulást, s jelentős mértékben hozzájárult ahhoz, hogy a felszabadulással beindult demokratikus forradalmi átalakulás szocialista forradalmi átalakuláshoz vezessen.

A földkérdésnek a népi demokratikus földreform és a szovjet földnacionalizálás útján való megoldása látszólag teljesen eltérő egymástól. Ennek ellenére *a tartalom, a lényeg* mindkét megoldás esetében azonos, s az alapvető célkitűzés azonossága mellett csak a megoldás módjában különböznek egymástól. Ez a különbség a történelmi fejlődésben gyökeredző eltérő adott körülményekből következett.

A népi demokratikus földreform és a szovjet földnacionalizálás *közös* vonásait a következőkben lehet megjelölni:

a) a nagybirtokrendszer teljes szétzúzása;

b) a földnek a dolgozó parasztság kezére adása;

c) a nagyparaszti birtok érintetlenül hagyása;

d) gyors, radikális végrehajtás felülről jövő támogatással a munkások és a parasztok saját akciói révén;

e) olyan kisárutermelő paraszti földhasználati rendszer létrejötte, illetőleg általánossá válása, amelyről már — az egyéb feltételek megléte esetén — közvetlenül át lehet térni a szocialista mezőgazdaság megteremtésére.

A különbség a népi demokratikus földreform és a szovjet földnacionalizálás között az, hogy míg a Szovjetunióban minden föld egységesen *állami* tulajdonba került, nálunk a népi demokratikus földreform érintetlenül hagyta a paraszti földmagántulajdont, a földosztás céljaira igénybevett nagybirtok földjei pedig az arra igényjogosult dolgozó parasztság magántulajdonába, kisebb részében pedig állami tulajdonba kerültek. A különbség lényege tehát az, hogy *milyen jogi formában* oldotta meg a nagybirtokrendszer szétzúzását és az elkobzott földnek az arra igényjogosult parasztság kezére adását a szovjet földnacionalizálás, illetőleg a népi demokratikus földreform.

A népi demokratikus földreform során szétosztott földek tulajdonjogilag a meglevő paraszti földmagántulajdonhoz igazodtak. Tehát amíg a Szovjetunióban a föld nacionalizálása mindenféle földmagántulajdont megszüntetett — így a parasztok földmagántulajdonát is —, de minden földet (mint a gazdálkodás tárgyát) meghagyott, illetőleg átadott a parasztok egyéni (és közös) művelésébe ingyenes és örök használatba — addig a népi demokratikus földreform csak a nagybirtokosok földmagántulajdonát szüntette meg, de a paraszti földmagántulajdonhoz nem nyúlt, és a szétosztott földeken a dolgozó parasztoknak magántulajdonjogot adott.

Bár az alkalmazott földtulajdonjogi forma szempontjából nyilvánvaló különbség van a föld nacionalizálása és a népi demokratikus földreform között, *közös vonásuk* mégis az, hogy a nagybirtokrendszer megszüntetése után mindkét esetben *egyszerűbbé* és *egyöntetűbbé* válik a földtulajdoni rendszer, és e földtulajdoni alapokon mindkét esetben olyan földhasználati viszonyok jönnek létre (uralkodóvá válik a kisárutermelő paraszti földhasználat), amelyről — a szükséges egyéb körülmények fennállása esetén — már át lehet térni a következő nagy feladat megvalósítására: a szocialista nagyüzemi mezőgazdaság megteremtésére.

A föld nacionalizálása, illetőleg a mezőgazdaságnak a népi demokratikus földreform eredményeként megindult fejlődése terén az elsődleges szempont eszerint az, hogy az alkalmazott földtulajdonjogi rendszer alapján mindkét esetben olyan földhasználati rendszer jöjjön létre, amelyről majd át lehet térni a mezőgazdaság szocialista átszervezésének megvalósítására. Ezt a földhasználati rendszert a föld nacionalizálása és a népi demokratikus földreform egyaránt létrehozza, s így közöttük az alapvető gazdasági célkitűzés szempontjából nincs különbség. Ez is, az is általánossá teszi a paraszti gazdaságokat, amelyek a mezőgazdaság szocialista átszervezése során itt is és ott is közös termelőszövetkezeti gazdaságokba tömörülnek. *A népi demokratikus földreform is, akárcsak a föld nacionalizálása a Szovjetunióban, nemcsak a feudálkapitalista nagybirtokrendszert számolta fel örökre, vagyis nemcsak a burzsoá forradalmi átalakulás utolsó szava volt, hanem egyben lépés is a szocializmus felé.*

2. A mezőgazdasági termelőszövetkezeti mozgalom (1948—49) megjelenésének hatása a magyar földtulajdoni rendszer alakulására.

Magyarországon a népi demokratikus földreform után, vagyis 1945-től 1949-ig terjedő fejlődési időszakban, a munkás-paraszt demokratikus diktatúra időszakában a földtulajdoni és a földhasználati viszonyok területén a következő feladatokat kellett elvégezni:

Meg kellett védeni és erősíteni a földreformmal létrehozott paraszti földtulajdoni rendszert, vissza kellett verni a volt nagybirtokosok és tőkés nagybérlők földreform elleni támadásait.

Amennyire az adott politikai és gazdasági viszonyok engedték, gátat kellett vetni a paraszti kisárutermelés polarizáló tendenciáinak; a kulákosodásnak egyfelől, a proletarizálódásnak másfelől, és uralkodóvá kellett tenni a mezőgazdaságban a *saját munkán alapuló földhasználatot.*

A kisbirtokosok és a mezőgazdasági munkások támogatásával, a munkás-paraszt szövetség erősítésével, az állami földtulajdon fokozatos gyarapításával, a földművesszövetkezetek erősítésével stb. fel kellett halmozni az előfeltételeket a mezőgazdaság szocialista átszervezésének megkezdéséhez.

Magyarországon 1948—49-ben, vagyis a fordulat évében *előtérbe kerül* a mezőgazdaságban *a mezőgazdaság szocialista átszervezésének feladata.* Ennek a feladatnak a megkezdéséhez meghatározott lépéseket kellett tenni a földmagántulajdonnal kapcsolatban, valamint a földhasználati viszonyok területén is. Ezeknek az intézkedéseknek a lényege az volt, hogy *a földmagántulajdont alkalmassá kellett tenni arra, hogy annak körülményei között is megindulhasson, sikeresen haladhasson előre és megvalósulhasson a mezőgazdaság szocialista átszervezése.*

A törvényhozásnak két területen kellett megfelelő rendelkezéseket hoznia, éspedig a magángazdálkodás és a termelőszövetkezeti gazdálkodás területén.

a) A magángazdálkodás területén mindenekelőtt a földmagántulajdon korlátozása volt az elsődleges feladat. Ezen a téren jelentős lépés volt az állam előhaszonbérleti jogának kimondása a nagyhaszonbérletekre, a földműveléssel nem élethivatásszerűen foglalkozó személyek földjeire és a jogi személyek tulajdonában levő földekre. Az *állami előhaszonbérleti* jog gyakorlása eredményeként jelentős mennyiségű föld került a földbérlő szövetkezetek, termelőszövetkezeti csoportok és egyénileg dolgozó parasztok használatába. Tulajdonképpen a földbérlő csoportok és az első termelőszövetkezeti csoportok ezeken a földeken alakultak meg, vagyis ténylegesen ezzel a rendelettel indult be nálunk a mezőgazdaság szocialista átszervezése.

A földmagántulajdon árujellegének korlátozása terén kiemelkedő jelentőségű jogszabály volt a 13 000(1948./XII. 22.) Korm. sz. rendelet, amely *a mezőgazdasági ingatlanok forgalmát államigazgatási engedélyhez kötötte,* vagyis korlátozta ezeknek az ingatlanoknak az áruforgalmát.

Ugyancsak a földmagántulajdon radikálisabb korlátozását szolgálta a gazdag parasztok részére 1949-ben megadott az a jogszabályi lehetőség, hogy földjüket ingyenesen vagy ellenérték fejében az állam tulajdonába vagy használatába felajánlhatták.

Ilyen és ezekhez hasonló állami intézkedések vezettek oda, hogy *mindezekkel az állami korlátozásokkal a földmagántulajdon alkalmassá vált arra, hogy annak körülményei között sikeresen haladhasson előre a mezőgazdaság szocialista átszervezése,* a mezőgazdasági termelőszövetkezeti mozgalom kibontakozása. A földmagántulajdon állami korlátozásának a lényege az, hogy a korlátozás a földmagántulajdon legjelentősebb — kapitalista jellegű — árutulajdoni sajátosságait érinti, azokat a sajátosságokat, amelyek kedveznek a tőkés fejlődési tendenciáknak, s leginkább gátolják a mezőgazdaság szocialista átszervezését a földmagántulajdon körülményei között. *A földmagántulajdon állami korlátozása ennek következtében szerves része a földmagántulajdon társadalmasítási folyamatának, hiszen a földmagántulajdon társadalmasításának* tulajdonképpen lényege, célja az, hogy a földtulajdon magántulajdoni árujellege megszűnjön, és a föld teljes egészében a termelési érdekek szolgálatába kerüljön a mezőgazdaságban. Mindezek alapján levonhatjuk azt a következtetést, hogy *mindaz az állami korlátozás, amelyet a szocializmust építő állam a földmagántulajdonnal kapcsolatban érvényesít, egyben a földmagántulajdon társadalmasítási folyamatának egy-egy jelentős állomása.*

b) Ami a mezőgazdasági termelőszövetkezeti gazdálkodást illeti, a párt 1948-ban hirdette meg a mezőgazdasági termelői szövetkezés útját. A termelőszövetkezeti mozgalom nálunk a földmagántulajdon mellett és sok tekintetben annak ellenére ment végbe, ami nagyban befolyásolta a termelőszövetkezeti mozgalom fejlődését, a termelői szövetkezés egyes típusainak belső felépítését. Ugyanakkor azonban *a termelészövetkezeti mozgalom döntően befolyásolja a földmagántulajdon alakulását, mert fokozatosan átalakítja, szocialista jellegűvé teszi mind a földtulajdoni, mind a földhasználati viszonyokat a mezőgazdaságban.*

A mezőgazdasági termelőszövetkezetek megjelenése tehát egyben sajátos földtulajdoni és földhasználati viszonyok megjelenéséhez vezetett az eddigiek mellett. E viszonyok sajátossága az, hogy a föld belátható ideig megmarad a szövetkezeti parasztok tulajdonában, de ezeken a földeken termelőszövetkezeti társas, közös földhasználat valósul meg. Ez a közös földhasználat túlnyomó részben a termelőszövetkezeti tagok saját munkáján alapul, tehát lényegét illetően szocialista jellegű *közös munkaföldhasználat.*

A termelőszövetkezeti közös földhasználat a szövetkezeti tagok földjének *egyesítése* révén valósult meg, akik lehetőleg összefüggő, egy vagy több tagban álló, nagyüzemi gazdálkodásra alkalmas táblákba vonják össze a tagosítás során a földjeiket, amelyeken a gépi művelés és a fejlettebb agrotechnika előnyei leginkább kibontakozhatnak, ahol a termelőerők nem forgácsolódnak szét, vagyis a föld szocialista termelőszövetkezeti nagyüzemi koncentrációját valósítják meg. Ez a földkoncentráció feltétlenül szükségessé teszi a *földrendezést,* illetőleg *a tagosítást,* amelyet ezeknek az érdekeknek megfelelően 1949-ben, illetve 1951-ben új módon szabályoztak a részleges, illetőleg az általános tagosítás formájában. Ezek a rendelkezések — az e téren elkövetett végrehajtási hibák ellenére is — kétségtelenül a mezőgazdasági termelőszövetkezeti mozgalom érdekében tett beavatkozást jelentettek a földmagántulajdon

jogába — tehát mint állami intézkedések egyben a földmagántulajdon korlátozásai közé is sorolhatók. A termelőszövetkezeti nagyüzemi földkoncentráció lényege a földtulajdont érintő változás szemszögéből nézve az, hogy a dolgozó parasztok bevitték földjüket a termelőszövetkezetbe, ezzel a földtulajdonuk részjogosultságainak döntő részét önként átengedték a termelőszövetkezetnek, s ilyen módon maguk tették meg az első döntő lépést földmagántulajdonuk társadalmasítása útján.

A mezőgazdasági termelőszövetkezeti mozgalomnak a termelőszövetkezeti közös gazdaságok mellett másik sajátos, de a közös gazdaságtól elszakíthatatlan intézménye a *háztáji gazdaság* kialakulása. A háztáji gazdasággal együtt kialakult *a háztáji földhasználat — mint szocialista jellegű személyi földhasználat*, mint a saját munkán alapuló személyi földhasználat egyik megjelenési formája. A személyi jellegű háztáji földhasználatnak is van tulajdonjogi visszahatása, amennyiben ez is döntő szerepet játszott abban, hogy a magyar földjog a későbbi fejlődés során intézményesen elismerje és jogilag is szabályozza a személyi földtulajdont, amelyről még a későbbiekben bővebben lesz szó.

3. A mezőgazdaság kollektivizálása folytán kialakult földtulajdoni rendszer, különös tekintettel a termelőszövetkezeti közös használatban levő földekre, valamint a személyi földtulajdonra. A földtulajdon és a földhasználat szocialista jellegű egységének a megteremtése.

A mezőgazdaság tömeges kollektivizálásának befejezése után a termelőszövetkezetek megerősítése, megszilárdítása került előtérbe. Ennek során egyre jobban világossá vált, hogy a termelőszövetkezeti közös földhasználat biztonságának, tartósságának kialakulását mind jobban gátolja, zavarja a termelőszövetkezeti közös földek vegyes tulajdonjogi helyzete. Zavarja az a tény, hogy a föld, amelyen a termelőszövetkezet gazdálkodik, tulajdonjogilag nem a termelőszövetkezeté, hanem az államé, a termelőszövetkezeti tagoké, illetőleg a termelőszövetkezeten kívülálló harmadik személyeké. A termelőszövetkezeti közös gazdálkodás tehát egyre jobban előtérbe hozta annak szükségességét, hogy *a mezőgazdasági termelőszövetkezetben minél előbb meg kell teremteni a földtulajdon és a földhasználat egységét.* Az egységet úgy kell megteremteni, hogy a termelőszövetkezeti közös földhasználathoz kell igazítani a termelőszövetkezeti közös földek tulajdonjogi helyzetét is. A földtulajdon és a földhasználat ilyen egységének a megteremtését különösen aktuálissá tette a gazdaságirányítás új rendszerének bevezetése, mivel ebben a rendszerben a termelőszövetkezetek nagyobb tulajdonosi gazdasági önállósága — vállalatszerű gazdálkodásának bevezetése — fokozottan megköveteli a termelőszövetkezet közös vagyoni bázisának a megteremtését is, vagyis azt, hogy a gazdálkodáshoz szükséges alapvető mezőgazdasági termelőeszközök a tulajdonjog erejével legyenek biztosítva a termelőszövetkezetek számára.

A földtulajdon és a földhasználat egységének a megteremtése a termelőszövetkezetekben szükségszerűen azt vonta maga után, hogy ezt az egységet lehetőleg minden szocialista földhasználati forma esetében meg kell valósítani, vagyis az elv olyan, amelynek minden szocialista földhasználati forma esetében érvényesülnie kell. Ennek jegyében jött létre a földtulajdon és a földhasználat továbbfejlesztéséről szóló 1967. évi IV. számú törvény, amely 1968. január 1-vel lépett hatályba.

E földtörvény rendelkezéseinek megfelelően belátható időn belül minden olyan föld, amelyen a termelőszövetkezeti közös gazdálkodás folyik, megváltással, önkéntesen, fokozatosan és ellenérték fejében a termelőszövetkezetek tulajdonába kerül. Ezzel *intézményessé válik a termelőszövetkezeti földtulajdon*, s ebben a formában jön létre a termelőszövetkezetekben a földtulajdon és a földhasználat egysége.

Ezzel egyidejűleg a törvény létrehozta *az állami gazdaságokban is a földtulajdon és a földhasználat egységét* abban a formában, hogy minden olyan állami gazdasági földet, amely még nem volt az állam tulajdona, megváltás ellenében állami tulajdonba vették.

Ugyancsak intézményessé tette a törvény a személyi földtulajdont. Ez egyben azt is jelenti, hogy az állampolgárok jelentős részénél a személyi földhasználat a személyi földtulajdonon alapul.

A gazdaságirányítás új rendszerére való áttéréssel egyidejűleg tehát *a jog a maga eszközeivel egyértelműen biztosítja minden szocialista földhasználati forma esetében a földtulajdon és a földhasználat egységét.* Ezt az egységet a földhasználat szocialista formájának megfelelően hozza létre, s ezzel a mezőgazdaságban is véglegesen biztosítja a szocializmus győzelmét.

A föld tulajdonjoga és a földhasználat joga szocialista egységének a megteremtése lényegét illetően jogi eszközökkel azt a gazdasági tényt fejezi ki, hogy az elmaradt tulajdonjogi viszonyokat igazítja a fejlettebb gazdálkodás igényeihez. Tagadhatatlan ugyanis az, hogy pl. mindaz a föld, amelyen a termelőszövetkezeti nagyüzemi gazdálkodás folyik, gazdasági és nem jogi értelemben véve teljes egészében a termelőszövetkezet tulajdonát képezi, s a jog csak ezt a gazdasági tényt igyekszik a maga eszközeivel realizálni akkor, amikor ezt a földet tulajdonjogilag is a termelőszövetkezet tulajdonaként kívánja elismerni. Mindez egyben azt a törvényszerűséget is mutatja, hogy *a fejlettebb gazdálkodási forma szükségszerűen magával hozza a tulajdoni viszonyok, az elmaradottabb tulajdoni viszonyok magasabb szintre való emelését is.* (Megjegyzendő, hogy a földtulajdon és a földhasználat szocialista egysége, mint a Szovjetunió példája mutatja — más jogi formában is megvalósulhat.)

III. Az egyes földtulajdoni formák Magyarországon. 1. Az állami társadalmi földtulajdon. 2. A termelőszövetkezeti társadalmi földtulajdon. 3. A termelőszövetkezeti tagok földtulajdona. 4. Személyi földtulajdon. 5. Földmagántulajdon.

1. Az állami társadalmi földtulajdon.

Az állami társadalmi földtulajdonjog *alanya* az állam. Ebben a vonatkozásban a magyar jogalkotásban bizonyos kettős földtulajdonjogi felfogás érvényesül. Ennek a kettős földtulajdonjogi felfogásnak a lényege az, hogy az állami földtulajdonjog mint egységes egész társadalmi földtulajdonjog mind az államnál mint tulajdonosnál, mind a kezelőnél mint tulajdonosnál jogilag szabályozottan is jelentkezik. [9/1969. (II. 9.) Korm. sz. rendelet, 2. §, 6. §, stb.] Más szavakkal kifejezve: az egységesnek tekintett állami földtulajdonjog alanya államitársadalmi szinten az állam, de társadalmi csoportszinten (kollektíva), vagyis az állami és társadalmi szerveknél mint kezelőknél levő állami földek tekintetében az állami földtulajdonjog alanya az egyes állami, illetőleg társadalmi szerv mint jogi személy. Állami mező- és erdőgazdasági ingatlant csak állami szerv kezelhet.

Az állami társadalmi földtulajdonjog *tárgya* gazdasági rendeltetésére való tekintet nélkül mindaz a földterület, amely bármilyen jogcímen az állam tulajdonába került. Ezzel kapcsolatban hangsúlyozni kell, hogy *a föld felszínének tulajdonjoga a föld méhének kincseire és a természeti erőforrásokra nem terjed ki.* A föld méhének kincsei és a természeti erőforrások teljes egészükben és kizárólagosan az állami tulajdonnak a tárgyai és forgalom tárgyát nem képezhetik. (Egyébként a szocialista jog főszabályként mindig különválasztja a föld felszínének és a föld méhének a tulajdonjogát úgy, hogy ha a föld felszíne nem is mindig, de a föld méhének kincsei mindig az állami társadalmi tulajdon kizárólagos tárgyát képezik.)

Az állam tulajdonát képező felszíni földterület egy része *kizárólagos*, más része *nem kizárólagos tárgya* az állami földtulajdonnak. Így pl. a föld felszínén is az állam kizárólagos tulajdonában vannak nálunk a folyóvizek, csatornák és természetes tavak medre, a folyóvíz elhagyott medre és a folyóvízben újonnan keletkezett sziget, a közutak és közterek. Bizonyos kivételektől eltekintve az erdőket is az állami földtulajdon kizárólagos tárgyának kell tekinteni. *Az állami földtulajdon kizárólagos tárgyai főszabályként forgalomképtelenek,* vagyis mások tulajdonába nem kerülhetnek. A föld felszínének állami tulajdont képező többi része nem kizárólagos tárgya az állami tulajdonnak, vagyis részt vehet az áruforgalomban.

Az állami földtulajdonjog *tartalma* a tulajdonosi részjogosítványok szerint a következőképpen alakul:

A birtoklás joga mind az államot, mind az állami földek kezelőit megilleti, de a birtokvédelem eszközeivel elsősorban a kezelők jogosultak és kötelesek is élni.

Az államot mint földtulajdonost megilleti a használat és a haszonszedés joga. Az állami földtulajdonosi használati jog fő funkciója a föld rendeltetésszerű tényleges használatának a megvalósítása. Ezt főszabályként nem közvetlenül maga az állam valósítja meg, hanem erre hivatott szervein keresztül gondoskodik az állami földek rendeltetésszerű használatáról. E rendeltetésszerű használat nemcsak jog, de egyben kötelezettség is.

Az államot mint földtulajdonost megilleti a rendelkezési jog. Az állami földtulajdon esetében a rendelkezési jognak mint jogosultságok összességének az érvényesülését alapvetően az határozza meg, hogy *az adott földtulajdon mennyire forgalomképes és mennyire nem az.* Nálunk az állami földtulajdon túlnyomó része szocialista árujellegű földtulajdon. Az állami földtulajdon esetében a rendelkezési jog kiterjed a föld birtokának átengedésére, a föld használatára vagy hasznai szedésére való jog átengedésére, a tartós földhasználat létrehozására és a tulajdonjog átruházására. Az állami tulajdonban levő földet megterhelni nem lehet. Az állami földtulajdonra is vonatkozik az a tilalom, amely szerint ingatlan tulajdonjogával felhagyni nem lehet. (1978. évi polgári törvénykönyv 112. §.)

Az államot mint földtulajdonost megilleti *a tulajdonosi igazgatási jog.* Ezen keresztül, ennek segítségével valósul meg mind a használati, mind pedig a rendelkezési jogosultságok összessége. Az állami tulajdonosi igazgatási jog nem azonos az államnak a közhatalmi funkciójából következő és mindenféle földtulajdonnal kapcsolatos földigazgatási jogával még abban az esetben sem, ha nagyon gyakran mindkétféle igazgatási jogot ugyanaz az állami szerv (pl. földhivatal) gyakorolja.

Az állami földtulajdon *megszerzésének jogcímei* általában ugyanazok, mint a tulajdonszerzés általános jogcímei. Vannak azonban olyan tulajdonszerzési jogcímek, amelyek elsősorban az állami földtulajdon gyarapodását szolgálják. Ezek a sajátos földtulajdonszerzési jogcímek a következők:

az államosítás, az állami megvásárlási jog, az állami vételi jog, az állami elővásárlási jog, az önkéntes földfelajánlás, a földcsere és a kisajátítás.

Az állami földtulajdonjog megszűnése kivételes jelenség. Kivételes jelenség azért, mert a forgalomképtelen állami földtulajdon esetében az állam (állami szerv) rendelkezési joga nem terjed ki a földtulajdon megszüntetésére — a korlátoltan forgalomképes állami földtulajdon esetében pedig az állami földtulajdonjog átruházása csak abban a körben lehetséges, amelyben a jogszabály azt megengedi. (Nem tekinthető

az állami földtulajdonjog megszűnésének a föld tartós használatba adása sem — 1976. évi 33. sz. tvr. — annak ellenére, hogy az a használónak közgazdaságilag mintegy saját személyi földtulajdont eredményez.)

Mindezek mellett az állami földtulajdonjog megszűnésének gyakori esetei azok a tulajdonváltozások, amelyek kisajátítások, földrendezések, tagosítások és közvetlen önkéntes földcserék alkalmával végbemennek. Ezek tartalmukat illetően különböző jogi formában végbemenő földcseréknek tekintendők, amelyek végső soron nem eredményezik a tulajdon állományának csökkenését, s így az állami földtulajdon ilyen módokon való megszűnése a tulajdoni állomány csökkenése nélkül szolgálja a földtulajdon és a földhasználat szocialista jellegű egységének megteremtését.

Az állami földek használatának legáltalánosabb földhasználati jogcíme a kezelésbe és használatba adás. Az állami földek kezelésbe adása történhet: állami gazdaság, cél- és tangazdaság, kísérleti gazdaság számára elsősorban a mezőgazdasági rendeltetésű földek esetében, míg az egyéb rendeltetésű földeket az említetteken túlmenően elsősorban állami szervek, intézmények, intézetek és vállalatok kapják kezelésbe. A mezőgazdasági termelőszövetkezeteknél az állami földek használata az ingyenes és tartós használatba adás jogcímén alapul.

Az állami földek kezelésbe és használatba adása lehet ingyenes és visszterhes. Az állami telek esetében a kezelésbe és használatba adás minden esetben visszterhes az egyszeri igénybevételi díj megfizetése vonatkozásában és főszabályként a telekhasználati díj évenkénti rendszeres fizetésének kötelezettségében.

Az állami földek kezelésbe és használatba adásának *határideje* főszabályként *tartós* földhasználatot eredményez.

Az állam tulajdonát képező földek túlnyomó részben állami szervek kezelésében és használatában vannak, amelynek részletes szabályait *az állami ingatlanok kezelői joga* tartalmazza.

Az állami földek használati joga elvileg minden esetben megszűnhet, amely megszűnés lehet ideiglenes és lehet végleges is.

2. A termelőszövetkezeti társadalmi földtulajdon.

A termelőszövetkezeti társadalmi földtulajdonjog *alanya: az egyes önálló mezőgazdasági termelőszövetkezet mint jogi személy.* A termelőszövetkezeti földtulajdon tehát termelőszövetkezeti gazdálkodó egység szintjén *csoporttulajdon*, s így *teljes összhangban van az egyes termelőszövetkezetekben folyó csoportszintű gazdálkodással.* Emellett a csoportszintű jellegzetessége mellett a termelőszövetkezeti földtulajdonnak az oszthatatlanságában (oszthatatlanság = földet nem lehet kivinni a tsz-ből; a tsz. megszűnése esetén a földet a tsz., illetve szövetkezeti célra kell hasznosítani, végső soron pedig úgy kell hasznosítani, mint az állami földtulajdont) kifejezésre jut a földtulajdon össztermelőszövetkezeti, össz-szövetkezeti és ezeken túlmenően *az össznépi jellege is.* Mivel a termelőszövetkezetben a tulajdonosi kollektíva a tagsági jogviszonyon keresztül kötődik a termelőszövetkezethez, *a termelőszövetkezeti földtulajdon alanya a termelőszövetkezeti tagokból összetevődő tulajdonosi kollektíva.* Így e tulajdonosi kollektívának a termelőszövetkezeti alkalmazottak nem tagjai.

A termelőszövetkezeti földtulajdonjog *tárgya* gazdasági rendeltetésére való tekintet nélkül mindaz a földterület, amely bármilyen jogcímen a termelőszövetkezet tulajdonába kerül. *A termelőszövetkezeti földtulajdonjog csak a föld felszínére terjed ki.* A termelőszövetkezet tulajdonában lehet föld a külterületen, belterületen és a zártkertben is, de a földtulajdon elsődleges tárgya a külterületi mezőgazdasági rendeltetésű földterület, amely a termelőszövetkezet közös használatában van. A föld gazdasági rendeltetése és művelési ága szempontjából a termelőszövetkezeti földtulajdon tárgyi köre jogilag nem korlátozott, de a célja elvileg körülhatárolja azt a földterületet, amely a termelőszövetkezet tulajdonába kerülhet.

A termelőszövetkezet földtulajdonjog *tartalma* a termelőszövetkezetet mint tulajdonost megillető jogokból és kötelezettségekből tevődik össze. „A termelőszövetkezetet a tulajdonában vagy egyéb címen használatában levő föld tekintetében megilleti a birtoklás, a használat és a hasznok szedésének a joga, továbbá — e törvényben meghatározott keretek között — a rendelkezés joga. A termelőszövetkezet köteles teljesíteni mindazokat a kötelezettségeket, amelyeket a jogszabályok a földtulajdonosra és a földhasználóra megállapítanak." (Földtörvény 12. §.) Eszerint a termelőszövetkezeti földtulajdonjog tartalmilag mintegy „kisugárzik", „kivetődik", gyakorlati érvényesülésében „kiterjed" azokra a termelőszövetkezeti közös földekre is, amelyek ugyan még nincsenek jogilag a termelőszövetkezet tulajdonában, de amelyeknek a jogi perspektívája a jogszabályban is lefektetve egyértelműen az, hogy azok előbb vagy utóbb, de meghatározott jogi úton a termelőszövetkezet tulajdonába kerüljenek.

Abból kiindulva, hogy a termelőszövetkezeti földtulajdonjog tartalma általában a birtoklási, használati, rendelkezési és a tulajdonosi igazgatási jogosultságok összessége, a termelőszövetkezeti földtulajdonjog tartalma a tulajdonosi részjogosítványok szerint a következőképpen alakul:

a) A termelőszövetkezetet mint tulajdonost megilleti a *birtoklás joga* a tulajdonát képező minden földön. Ennek a tulajdonosi birtokjognak a fő funkciója a föld rendeltetésszerű használatának biztosítása, amit főszabályként közvetlenül maga a földtulajdonos termelőszövetkezet valósít meg. Itt a tulajdonosi birtokjog a tulajdonosi birtoklás tényére támaszkodik. A

termelőszövetkezet azonban abban az esetben sem veszti el a tulajdonosi birtokjogát, ha a föld használatát a jogszabály adta keretek között másnak átengedi. A termelőszövetkezetet az ilyen földön is megilleti a birtokvédelem joga. A termelőszövetkezet a maga tulajdonosi birtokvédelmi jogát a polgári törvénykönyv birtokvédelmi szabályai szerint gyakorolhatja.

b) A termelőszövetkezetet mint földtulajdonost megilleti *a használat és a hasznok szedésének a joga.* A termelőszövetkezeti tulajdonosi használati jog fő funkciója a föld rendeltetésszerű, tényleges, saját termelőszövetkezeti közös használatának a megvalósítása. A termelőszövetkezetnek mint tulajdonosnak nemcsak joga, de egyben kötelessége is a föld rendeltetésszerű használatának a megvalósítása, főszabályként a termelőszövetkezeti kollektíva saját munkájával, vagyis e földhasználat *saját munkán alapuló kollektív földhasználat.*

Eltérően pl. a magánföldhasználóktól, a termelőszövetkezet földhasználati joga — a külön jogszabályok rendelkezése szerint — kiterjed a felszíni bányászati tevékenységre, továbbá a vízgazdálkodás érdekeinek sérelme nélkül a termelőszövetkezet tulajdonában és használatában levő földekkel határos vizek medrének üzemi célokra és üzemszerűen történő használatára, valamint a hasznok szedésére.

A termelőszövetkezet üzemszerű nádkitermelési joga — a nádgazdasági vállalat kezelésében álló nádterületek kivételével — az üzemi területéhez közvetlenül csatlakozó vagy abba beleékelődő nádasokra illeti meg.

A termelőszövetkezet a vizek medrének üzemi célokra és üzemszerűen történő használata megkezdése előtt köteles azt megfelelő időben a medret kezelő vízügyi szervnek bejelenteni.

c) A termelőszövetkezetet mint földtulajdonost megilleti *a rendelkezési jog.* A rendelkezési jog a termelőszövetkezeti társadalmi földtulajdon esetében is jogosultságok összessége, mint általában mindenféle földtulajdonjog esetében.

A termelőszövetkezeti földtulajdonjog esetében a rendelkezési jogot alapvetően az határozza meg, hogy *a termelőszövetkezeti földtulajdon mennyiben árutulajdon és mennyiben nem az.* Nálunk a termelőszövetkezeti földtulajdon alapvetően nem árutulajdon, de a fő jellegzetessége mellett szocialista árutulajdoni jellege is van. Ennek megfelelően a rendelkezési jog is nem árujellegű és árujellegű rendelkezési jogosultságokból tevődik össze.

A termelőszövetkezetnek a földdel való rendelkezési jogára jellemző, hogy annak a törvényben meghatározott módon való gyakorlása közvetlenül a járási földhivatal felügyelete alatt valósul meg, vagyis — eltekintve a háztáji föld juttatásával kapcsolatos egyes rendelkezésektől — *a földhivatal hozzájárulása, illetőleg engedélye szükséges minden olyan jogcselekményhez, amely a földdel való rendelkezési jog gyakorlásának minősül.*

A termelőszövetkezeti földtulajdon esetében a rendelkezési jog kiterjed a föld használatára vagy hasznai szedésére való jog átengedésére és a tulajdonjog átruházására. A termelőszövetkezet tulajdonában álló földet megterhelni nem lehet. A termelőszövetkezeti földtulajdonra is vonatkozik az a tilalom, amely szerint ingatlan tulajdonjogával felhagyni nem lehet (1977. évi polgári törvénykönyv 112. § 2. bek.).

A termelőszövetkezet háztáji föld vagy illetményföld céljára földet adhat tagjai és alkalmazottai, továbbá lakóházépítés céljára tagjai használatába. Ezekre a célokra a földhasználati jog átengedése ingyenes.

Szocialista szervezet részére a termelőszövetkezet a földhasználati jogot térítés ellenében átengedheti. A termelőszövetkezet a föld használatának a jogát kívülálló magánszemélynek időlegesen sem engedheti át.

A termelőszövetkezeti földtulajdon esetében a rendelkezési jog kiterjed a termelőszövetkezeti földek elidegenítésére, ami földcsere és adásvétel útján valósulhat meg az erre vonatkozó külön jogszabályi rendelkezések szerint.

d) A termelőszövetkezetet mint földtulajdonost megilleti *a tulajdonosi igazgatási jog.* A tulajdonosi igazgatási jog segítségével, azon keresztül valósul meg mind a birtoklási és használati, mind pedig a rendelkezési jogosultságok érvényesülése. A tulajdonosi földigazgatást mint gazdasági igazgatást a termelőszövetkezetben kollektív és egyedi vezető szervek valósítják meg.

A termelőszövetkezeti földtulajdonjog megszerzésének módja eléggé sajátos. Eltekintve a személyi tulajdonban levő föld adásvétel útján történő megszerzésétől, valamint a termelőszövetkezet számára is adott polgári jogi tulajdonszerzés más általános szabályaitól, a földjogi törvény szerint a termelőszövetkezeti földtulajdon létrejöttének módjai a következők:

ingyenes átadás; megváltás; felajánlás; termelőszövetkezeti vételi jog.

A termelőszövetkezeti földtulajdon megszerzésének ezeket a módjait részletesen elsősorban a földtörvény, de amellett egyéb jogszabályok is szabályozzák. Mindennek célja az, hogy a termelőszövetkezeti közös gazdálkodás földjei — jelenleg az ott meglevő állami földtulajdon kivételével — belátható időn belül a termelőszövetkezet tulajdonába kerül, s ebben a formában valósuljon meg a termelőszövetkezetekben a földtulajdon és a földhasználat szocialista egysége.

A termelőszövetkezeti földtulajdonjog megszűnése — mivel ez a földtulajdon alapvetően nem árutulajdon — kivételes jelenség. Megszűnhet földcsere és adásvétel útján. A termelőszövetkezeti földtulajdon adásvétel útján szocialista szervezet, illetve állampolgár személyi tulajdonába kerülhet, valamint kisajátítása során állami társadalmi tulajdonná válhat.

3. A termelőszövetkezeti tagok földtulajdona. Ebbe a tulajdonjogi fogalmi körbe azt a földtulajdont soroljuk, amely a termelőszövetkezeti tag, illetve a vele közös háztartásban élő személyek tulajdonában van, de a föld a termelőszövetkezet közös használatában van. *Ez a földtulajdoni forma* gazdaságilag már termelőszövetkezeti társadalmi csoporttulajdon, jogilag azonban még a termelőszövetkezeti tag „társas gazdálkodás alatt álló földmagántulajdona" (Eörsi Gyula) „részleges földmagántulajdona" (Világhy Miklós), „szövetkezett földtulajdona" (Seres Imre).

A termelőszövetkezeti tag tulajdonát képező föld bevitelének és a bevitt föld termelőszövetkezeti használatának *jogcíme: a földtulajdonos termelőszövetkezeti tagsági jogviszonya.*

Ennek megfelelően: *a termelőszövetkezeti tag földtulajdonának a termelőszövetkezet közös használatába való bevitele a földnek a tulajdonos termelőszövetkezeti tagsági jogviszonyához kötötten a termelőszövetkezet közös használatában való egyesítése.* Olyan földtulajdon ez, amelynek legjellemzőbb *alanyi* sajátossága az, hogy az ingatlannyilvántartási (telekkönyvi) tulajdonos tagja a termelőszövetkezetnek. *A termelőszövetkezeti tag földtulajdonának az alanya tehát a termelőszövetkezeti tag, illetőleg a vele egy tekintet alá eső személyek.*

A termelőszövetkezeti tag földtulajdonának *tárgya* a termelőszövetkezet közös használatában egyesített az a földtulajdon, amelyet tulajdoni részarányban nyilvántartanak a termelőszövetkezeti közös földek között, de amely földtulajdon már egyedileg meghatározható földparcellához nem kapcsolódik, hanem csak eszmeileg fejezhető ki.

A termelőszövetkezeti tag földtulajdonának *tartalma* a tulajdonjog tartalmi részjogosítványainak sorrendjében haladva tartalmilag az alábbiak szerint alakult:

a) A termelőszövetkezeti tag tulajdonát képező földnek a termelőszövetkezet közös használatában való egyesítése *a tulajdonosi birtoklási jog társadalmasítását eredményezi, vagyis a birtoklási jog tulajdonosi erővel a termelőszövetkezetet illeti meg.*

b) A termelőszövetkezeti tag földtulajdonának *használati joga* a földtulajdonos termelőszövetkezeti tagsági jogviszonyának eredményeként *társadalmasítva lett.* Ennek megfelelően a termelőszövetkezeti tag földtulajdonának használati joga és a hasznok szedésének a joga csak a termelőszövetkezetet illeti meg.

c) A birtoklási és a használati jogtól bizonyos fokig eltérően alakul a termelőszövetkezeti tag közösben levő földtulajdona esetében *a rendelkezési jog.* Ha e rendelkezési jogot három nagy csoportra bontjuk, akkor a következőket tapasztalhatjuk:

ca) A föld használatát, a termelést, a gazdálkodó tevékenységet szolgáló rendelkezési jogosultságokat (pl. földcsere stb.) *társadalmasítottak.* S így ezek tulajdonosi erővel kizárólag a termelőszövetkezetet illetik meg.

cb) A magánjellegű áruforgalommal kapcsolatos rendelkezési jogosultságok (pl. adásvétel, ajándékozás, megterhelés stb.) *egy része megszűnik,* mivel a termelőszövetkezeti tag földtulajdonosnál nem maradhatnak anélkül, hogy ne zavarnák a termelőszövetkezeti közös gazdálkodás érdekeit — a termelőszövetkezetnek viszont ezekre a jogosultságokra nincs szüksége, mert a termelőszövetkezet nem magán, hanem szocialista jellegű gazdálkodást folytat.

Az áruforgalommal kapcsolatos rendelkezési jogosultságok *másik része társadalmasodik,* a termelőszövetkezetet illeti meg, de nem eredeti, hanem módosított formában, a termelőszövetkezethez igazítva. Az áruforgalmi rendelkezési jogosultságok *harmadik része megmarad a termelőszövetkezeti tag földtulajdonosnál,* de ugyancsak módosulva úgy, hogy az, illetve annak érvényesülése végső soron a termelőszövetkezet érdekeit szolgálja. (Pl. a tag eladhatja földjét a termelőszövetkezet tulajdonába.)

cc) A rendelkezési jogosultságok harmadik csoportja az *örökléssel kapcsolatos rendelkezési jogosultságok, amelyek egészében véve továbbra is a termelőszövetkezeti tag földtulajdonost illetik meg.* Gyakorlatilag ez azt jelenti, hogy ennél a földtulajdonnál is érvényesülnek az öröklési jog általános szabályai, de az örökség realizálása már eltér a szokásostól. Ennek az eltérésnek a lényege az, hogy a föld az öröklés eredményeként sem kerülhet el a termelőszövetkezettől, hanem továbbra is a termelőszövetkezet közös használatában marad, ha az örökös termelőszövetkezeti tag — illetve a termelőszövetkezet tulajdonába kerül megváltás ellenében abban az esetben, ha az örökös termelőszövetkezeten kívülálló személy. Itt kell megemlíteni, hogy a haszonélvezetre jogosult túlélő házastárs, ha a haszonélvezeti jogát fenntartja, a földjáradék őt illeti meg, s a föld ilyen esetben mindaddig nem kerülhet a termelőszövetkezet tulajdonába, amíg a haszonélvezeti jog fennáll.

A rendelkezési joggal kapcsolatban vázlatosan leírt változások azt mutatják, hogy a termelőszövetkezeti tag földtulajdonán fennálló rendelkezési jog szétbomlása és két alanyhoz: a termelőszövetkezethez és a termelőszövetkezeti tag földtulajdonoshoz való kapcsolódása nem egyszerű mechanikus és egyenlő szétválás, hanem olyan változással egybekötött szétválás, amelynek eredményeként a rendelkezési jogban uralkodóvá vált jogosultságok a termelőszövetkezetet illetik meg — a tulajdonosnál maradt rendelkezési jogosultságok pedig azzal szemben alárendelt szerepet játszanak, illetőleg több vonatkozásban kifejezetten azt segítik elő, hogy a termelőszövetkezeti tag földtulajdona termelőszövetkezeti földtulajdonjoggá alakuljon át.

A termelőszövetkezeti tag földtulajdona esetében *a tulajdonjog önállósult részjogosultságai*

is jelentős változáson mennek keresztül, amennyiben azok egy része megszűnik (pl. az értékjogok), más része a termelőszövetkezethez kapcsolódik (pl. a szolgalmak), harmadik része pedig a termelőszövetkezeti tagnál marad (pl. a törvényen alapuló haszonélvezet).

Mint már szó volt róla, a termelőszövetkezeti tag a közösbe bevitt földje esetén megtartja ingatlannyilvántartási (telekkönyvi) tulajdonjogát. Ezt a tulajdonjogot azonban nem konkrétizálják a tag bevitt földjére, hanem együttesen tüntetik fel a termelőszövetkezet egész birtoktestére vonatkozóan. A termelőszövetkezeti tag ingatlannyilvántartási tulajdonjoga tehát megmarad, de a tagosítás eredményeként az csak tulajdoni részesedésként jelentkezik.

Külön ki kell emelni, hogy a termelőszövetkezeti tag földtulajdonost megillető legfontosabb tulajdoni materiális jogosítvány *a földjáradékra való jog*, amely a tulajdonost mindaddig megilleti és törvényileg is kikényszeríthető, amíg a föld a termelőszövetkezeti tag tulajdonában van.

Mivel a termelőszövetkezeti tag földtulajdona csak erősen korlátozottan árutulajdon, megszűnése csak a jogszabályban meghatározott módon lehetséges, éspedig csak úgy, hogy a föld tulajdonjoga adásvétel (esetleg ajándékozás), illetőleg megváltás útján *a földet ténylegesen használó termelőszövetkezet tulajdonába kerül.* A termelőszövetkezeti tag földtulajdona tehát semmilyen formában nem kerülhet el a termelőszövetkezet közös használatából.

4. A személyi földtulajdon.

A személyi tulajdon minden szocialista tulajdonjogi rendszerben intézményesen elismert tulajdonjogi forma. Különbség van azonban az egyes szocialista országok tulajdonjogi rendszere között abban a vonatkozásban, hogy milyen körben, a tulajdonjognak milyen tárgyi körére nézve ismeri el a személyi tulajdont. Így pl. egyes szocialista államok joga nem ismeri el azt, hogy a föld is lehet személyi tulajdonban, más szocialista államok jogrendszere viszont a föld személyi tulajdonát is elismeri.

A magyar szocialista tulajdonjogi rendszer szintén ismeri és alkotmányosan biztosítja a személyi tulajdont, és ennek keretében *intézményesen elismeri a föld személyi tulajdonát is.* Magyarországon az állampolgárok személyes szükségleteinek kielégítése érdekében személyi tulajdonában lehet a jogszabályban meghatározott mértékben lakó- és üdülőtelek (tanya és a tanya körüli terület), valamint mezőgazdasági terület, amellyel a tulajdonos szabadon rendelkezik.

A személyi földtulajdon nálunk fokozatosan alakult ki a földmagántulajdonból, illetőleg amikor már intézményesen elismert földtulajdoni forma lett, a földmagántulajdon mellett a társadalmi földtulajdonból is kialakulhatott és jelenleg is létrejöhet. Ez a személyi földtulajdon két fő irányban fejlődött és fejlődik ma is, éspedig; *egyrészt a lakó- és üdülőtelek* területén, *másrészt* a belterületi és zártkerti *mezőgazdasági rendeltetésű földek* területén. Mindez azt mutatja, hogy kialakulása ahhoz a tényleges helyzethez kapcsolódik, amikor *a föld kifejezetten és közvetlenül személyes szükséglet kielégítésére szolgál*, vagyis mentes a kizsákmányolási lehetőségektől. A személyi földtulajdon kifejezi azt a gazdasági (gazdálkodási) törvényszerűséget, hogy *a föld* — bármennyire is alapvető termelőeszköz, amelynek a szocializmus viszonyai között főszabályként társadalmi tulajdonban kell lennie —, *ha törvényileg korlátozott kis mértékben van az állampolgárok tulajdonában, objektíve alkalmatlan arra, hogy magántulajdoni jellegű árusajátosságai érvényesülhessenek és a kizsákmányolás lehetőségét sem hordozza magában.* Másrészt a szocialista áruviszonyok között mintegy tehermentesíti a társadalmi földtulajdonon folyó korszerű árutermelést, a korszerű nagyüzemi gazdálkodást stb., vagyis mint személyi földtulajdon szerves részévé válik a szocialista tulajdoni rendszernek, a szocialista gazdasági és társadalmi berendezkedésnek.

A személyi földtulajdonjog *alanya* lehet minden magyar állampolgár. (Lakó- és üdülőtelek tulajdonjogának alanyai nem magyar állampolgárok is lehetnek.) Az állampolgár jogalanyiságát ebben a vonatkozásban befolyásolja a család: a házastársak és kiskorú gyermekeik és a házastársakkal együtt lakó nagykorú nőtlen és hajadon gyermekeik. Befolyásolja azért, mert *egy személy, illetőleg egy család tulajdonában legfeljebb egy lakótelek és egy üdülőtelek lehet.* (Lakó- és üdülőtelek több személy közös tulajdonában is lehet.)

A személyi földtulajdonjog *tárgya* lakó- és üdülőtelek, mezőgazdasági rendeltetésű földterület a belterületen és zártkertben, valamint a tanya és a tanya körüli földterület — *minden esetben a jogszabályban meghatározott mértékben.*

A lakó- és üdülőtelek tárgyi köre: egy lakás és egy üdülő, vagy egy lakás és egy beépítetlen üdülőtelek, vagy egy beépítetlen lakótelek és egy üdülő-, vagy egy beépítetlen lakótelek és egy beépítetlen üdülőtelek. A lakó- és üdülőtelkek méreteit a város (község) rendezési terve, annak hiányában a helyben szokásos teleknagyságra figyelemmel — az Országos Építésügyi Szabályzatban előírt telekmértékhatárok között — a helyi tanács végrehajtó bizottsága állapítja meg.

A mezőgazdasági rendeltetésű földterület tárgyi köre: a belterületen levő föld 6000 négyzetméterig; a zártkertben levő földterületből a szőlő és gyümölcsös, valamint a szőlő és gyümölcstermelésre kijelölt zártkerti terület — a tényleges művelési ágtól függetlenül — 3000 négyzetméterig, az egyéb zártkerti terület pedig összesen 6000 négyzetméterig.

A tanya és a tanya körüli terület tárgyi köre: a lakóépület és a lakóépület fennállásáig a tanyával termelési összefüggésben levő, legfeljebb 6000 négyzetméterig terjedő mezőgazdasági rendeltetésű földterület.

Mindebből az is kitűnik, hogy a személyi földtulajdon tárgyának pontos megállapításánál négy tényezőt kell figyelembe venni, éspedig: *a földterület gazdasági rendeltetését*, annak területi elhelyezkedését, vagyis *fekvését* (belterület, zártkert), a terület *nagyságát* (legfeljebb 6000 négyzetméter), és az állampolgár személyi földtulajdonra való *alanyi jogosultságát*. A személyi földtulajdon tárgyának pontos meghatározása csak ennek a négy tényezőnek együttes megléte és összhangja esetében lehetséges. Amennyiben ezek közül bármely ismérv hiányzik, abban az esetben már aligha lehet személyi földtulajdonról beszélni a konkrét esetben.

A személyi földtulajdonjog *tartalma* a szokásos tartalmi részjogosítványokból tevődik össze, vagyis a tulajdonost megilleti a birtoklás joga, a használat és a hasznok szedésének a joga, valamint megilleti a jogszabályok keretei között a rendelkezés joga. A személyi földtulajdonra is vonatkozik az az általános tétel, hogy a jog egyben kötelezettség is, ami azt hivatott elősegíteni, hogy a személyi földtulajdon tárgya rendeltetésének megfelelően használva legyen, illetőleg amíg rendeltetésének megfelelően nem használható (pl. beépítetlen telek), addig — ha ez lehetséges — mezőgazdasági termelési célra kell használni. Amennyiben a személyi földtulajdon a tulajdonos alanyi helyzeténél fogva szocialista szervezethez kapcsolódik (pl. termelőszövetkezeti tag), abban az esetben a használati és rendelkezési jogot befolyásolja a tulajdonos tagsági vagy munkajogviszonya (pl. a termelőszövetkezeti tag a személyi földtulajdonán gyakorolja a háztáji földhasználati jogát).

A személyi földtulajdonjog *megszerzése és megszüntetése* általában a polgári jogban ismert tulajdonszerzési és megszűnési szabályok szerint megy végbe. Leggyakoribb megszerzési és megszüntetési jogcím az *adásvétel*, amely mellett komoly szerepet játszik ma is az öröklés útján végbemenő tulajdonváltozás.

A személyi földtulajdonjog megszerzésénél és megszűnésénél beszélni kell arról a sajátos esetről is, amikor a tulajdonjog alanyában nem következik be változás, ennek ellenére személyi földtulajdon létrejöttéről vagy megszűnéséről van szó. Ilyen eset pl., amikor a földmagántulajdonosnak a személyi földtulajdon mértékére csökken a földtulajdona, vagy amikor a személyi földtulajdonos földje földmagántulajdonná válik valamilyen oknál fogva. Ezekben az esetekben csak a földtulajdon *jellege* változik, a magántulajdon személyi tulajdonná, a személyi tulajdon magántulajdonná alakul át, de *a földtulajdonjog alanyában változás* nem *következik be*. Tömegesen a földmagántulajdon személyi földtulajdonná akkor alakult át a tulajdonjog alanyában bekövetkező változás nélkül, amikor a földtörvény intézményessé tette Magyarországon a személyi földtulajdont, s meghatározta azokat az ismérveket, amelyek alapján személyi földtulajdonról lehet szó annak összes jogi következményeivel együtt. Mindezek mellett hangsúlyozni kell azt is, hogy a személyi földtulajdon nemcsak a földmagántulajdonból jöhet létre, hanem az állami és termelőszövetkezeti földtulajdonból is, illetve fordítva — nemcsak földmagántulajdonná alakulhat át, hanem állami és termelőszövetkezeti földtulajdonná is válhat egyes tulajdonszerzési, illetve megszűnési jogcímeken keresztül.

5. A földmagántulajdon.

A földmagántulajdon Magyarországon csak államilag korlátozott formában, tehát *korlátozott földtulajdon* formájában létezik. Terjedelme az ország földterületéhez képest minimális, legfeljebb annak 1—2%-ában lehet kifejezni. A földmagántulajdon nálunk legfeljebb *a kisárutermelésre jellemző keretek közöl' létezhet*, függetlenül attól, hogy a föld kinek a tulajdonát képezi. A földmagántulajdon korlátozása részben az erre vonatkozó jogszabályokban előírtaknak megfelelően valósul meg, de emellett *korlátozza* a földmagántulajdon magántulajdoni jellemző sajátosságainak érvényesülését az *a túlnyomó részben szocialista gazdasági és társadalmi környezet is*, amelyben a földmagántulajdon és az azon alapuló magángazdálkodás még lehetséges.

A földmagántulajdon-jog *alanya* csak állampolgár vagy nem szocialista jellegű jogi személy lehet. Termelőszövetkezeti tag vagy a vele egy tekintet alá eső személy kisárutermelő gazdálkodás folytatására alkalmas földmagántulajdon alanya nem lehet.

A földmagántulajdon-jog *tárgya* a birtokmaximum keretei között mező- és erdőgazdasági ingatlan lehet, amelynek terjedelme — a nem tulajdonjogi jogcímen használt földeket is figyelembe véve — élethivatásszerűen, mezőgazdasági termeléssel foglalkozó személyek esetében a 3 hektárt nem haladhatja meg.

Bár a földmagántulajdonosok esetében a belterület és az üdülőterület is a földmagántulajdonhoz kapcsolódik, ma már jogilag — miután a személyi földtulajdon intézményessé vált Magyarországon, *a telek- és üdülőterület a földmagántulajdonosok esetében is személyi tulajdonnak minősül*. Ez másként kifejezve azt is jelenti, hogy a földmagántulajdonosnak személyi földtulajdona is lehet, mégpedig lakóvagy üdülőtelken.

A földmagántulajdon-jog tartalmát a birtoklási, használati és a rendelkezési jogosultságok összessége alkotja, amelyek közül elsősorban és döntő mértékben a magán-árujellegű

rendelkezési jogosultság az erre vonatkozó jogi szabályozásban korlátozott.

A földmagántulajdon megszerzése a tulajdonszerzés általános polgári jogi szabályai szerint lehetséges, de minden esetben hatósági hozzájárulással, illetve engedélyezéssel és a birtokmaximum keretei között. Megszűnése ugyancsak a polgári jog általános szabályai szerint lehetséges, de ezek mellett külön jelentőségre tett szert a földfelajánlás és a vételi jog.

IV. A magyar földtulajdoni rendszer fejlődési perspektívája.

Amennyire a magyar földtulajdonjogi rendszer jelenlegi fejlődési fokáról az belátható, annak további fejlődését illetően a következőket állapíthatjuk meg:

a) A magyar földtulajdonjogi rendszer fejlődésének alapvető elve a belátható jövőben is az, hogy *a földtulajdon és a földhasználat szocialista egysége maradéktalanul megvalósuljon* azon a fejlődési szinten, amilyen szocialista fejlettségi szinten áll a szocialista jellegű földhasználati rendszerünk.

b) Ennek az alapvető elvnek megfelelően az állami társadalmi földtulajdon esetében már maradéktalanul létrejött a földtulajdon és a földhasználat egysége az egyes állami földhasználati alanyok esetében. Várható, hogy az állami földtulajdon a jövőben is folyamatosan gyarapszik, tehát mennyiségében nő és emellett kikristályosodnak azok a tulajdonosi jogosultságok, amelyek az állami társadalmi földtulajdon esetében azokat az állami szerveket és vállalatokat megilletik, amelyek az állami társadalmi földtulajdont kezelik.

c) A mezőgazdasági termelőszövetkezeti közös földek esetében általánossá válik a termelőszövetkezeti földtulajdon, vagyis egészében véve minden olyan föld a termelőszövetkezet tulajdonába kerül, amelyen a termelőszövetkezeti nagyüzemi gazdálkodás folyik.

d) A társadalmi földtulajdonnak nem csupán a termelőszövetkezeti csoporttulajdona válik általánossá a termelőszövetkezetekben, hanem ezzel egyidejűleg az egyéb szocialista kollektív földhasználati alanyok esetében is kifejlődik a társadalmi földtulajdon csoporttulajdoni szinten jelentkező földtulajdoni rendszere.

e) Az intézményessé tett személyi földtulajdon tovább kristályosodik és rendeződik a személyi földtulajdon két nagy csoportja (telek- és üdülőterület, illetve mezőgazdasági földterület) közötti kölcsönös kapcsolat.

f) A még meglevő korlátozott földmagántulajdon fokozatosan átalakul részben személyi földtulajdonná, részben pedig társadalmi földtulajdonná, vagyis a korlátozott földmagántulajdon fejlődési perspektívája a megszűnés. (Irodalom a Földjog címszónál.)

Seres Imre

FÖLDVÉDELEM: I. A környezetvédelem, a természetvédelem és a földvédelem összefüggése (724.) — II. A rendeltetésszerű művelés kötelezettsége (725.) — III. A termőtalaj védelme és javítása (725.) — IV. A föld, illetőleg a termőtalaj értékelése (726.) — V. A föld kivonása a mező- és erdőgazdaságból (727.)

I. A környezetvédelem, a természetvédelem és a földvédelem összefüggése.

E három egymással összefüggő, egymást kiegészítő fogalom értelmezése tekintetében a felfogások nem mindenben egyeznek, s bizonyos értelemben más és más felfogásban használja e terminológiákat a nemzetközi jogirodalom is. A legtágabb — mind tudományági, mind pedig a jogtudományon belüli jogági szempontból interdiszciplináris — terület a környezetvédelem. Ha ugyanis a *környezetvédelem* szempontjából a védelem tárgyának a makrokörnyezetet (a tájat és a benne elhelyezkedő települést) kell tekinteni — amely mögött ott áll a környezetvédelem centruma, az ember —, akkor jogi értelemben a környezetvédelem „természetes" tárgya a talaj, a víz, a levegő, a természetvédelmi területek, a mezőgazdasági rendeltetésű területek, az élővilág és „mesterséges" tárgya az emberi települések. A környezetvédelem célja: megelőzni, visszaszorítani és leküzdeni azokat a környezeti ártalmakat, amelyek a technikai fejlődés káros kísérőjelenségeként, urbanizációs vagy egyéb civilizációs ártalomként fenyegetik az emberiséget. Ebbe a körbe tartozik a föld, a víz, a levegő, az élővilág, a táj és a települési környezet megóvása. A környezetvédelem fogalma tehát a legtágabb kör, amely — jogi szempontból — egyaránt intézménye a földjognak, államigazgatási jognak és polgári jognak. (1976. évi II. törvény) *(→ Emberi környezet jogi védelme)* Ezen belül helyezkedik el a *természetvédelem*, amely alapjában véve földjogi intézmény, államigazgatási vonzatokkal. A hagyományos — és úgyszólván a világ valamennyi természetvédelmi törvényében, így a magyar természetvédelmi törvényben is kifejezésre jutó — természetvédelmi koncepció lényege, hogy a föld felszínének valamely része — különleges vagy ritka képződménye, növény vagy állatvilága — érintetlenül maradjon a tudományos kutatás, az ismeretterjesztés és az emberi felüdülés számára. (Az 1977. évi 23. sz. tvr-tel módosított 1961. évi 18. sz. tvr.) Újabban egyes országok jogi szabályozásában utat tör a komplex természetvédelem, amely minden oxigéntermelő területet magában foglal: erdőterületeket, mezőgazdasági területeket, növényzettel borított „kultúrterületeket", vizeket stb. Ez a szemlélet a természeti környezetet kölcsönösen összefüggő elemek komplexumaként fogja fel. Ilyen felfogásban készült az 1961. évi szov-

jet természetvédelmi törvény, s ezért a szovjet és a bolgár irodalom a környezetvédelem terminológiája helyett a természetvédelem fogalmát használja. A *földvédelem* fogalma az előző két fogalomnál szűkebb és célja a rendelkezésre álló földmennyiséggel való ésszerű gazdálkodás biztosítása, s ezen belül is a mezőgazdasági rendeltetésű földek mennyiségi és minőségi védelme. A földvédelem intézménye tehát *tipikusan földjogi intézmény*, amelynek szabályozása az 1977. évi 25. sz. tvr-tel módosított 1961. évi VI. sz. földvédelmi törvényben jut kifejezésre. Ennek megalkotása mögött — más országok földvédelmi törvényeihez hasonlóan — az a meggondolás állt, hogy egy ideig a termelékenység növekedése, a mezőgazdaság technikai színvonalának fejlődése ellensúlyozhatja e a termelésből kieső földek mennyiségét, de egy bizonyos ponton túl semmiféle technika nem pótolhatja a hiányzó földmennyiséget. A földvédelem fogalmába tartozó tulajdoni (használati) *kötelezettségeknek* és *korlátozásoknak* az a célja, hogy minden földet arra használjanak fel, amire az legalkalmasabb, s valamennyi földhasználó a rendelkezése alatt álló területen a föld rendeltetésének megfelelő gazdálkodást folytasson, hogy a legjobb területek megmaradjanak a mezőgazdasági termelés körében, s az egyéb létesítmények olyan területre kerüljenek, amelyek mezőgazdasági művelésre nem vagy kevésbé alkalmasak.

II. A rendeltetésszerű művelés kötelezettsége. A föld rendeltetésszerű megművelésének kötelezettsége a jogirodalomban már régebben felmerült. A *weimari* demokratikus polgári alkotmány szerint a föld megművelése és kiaknázása a földbirtokosnak a közösséggel szembeni kötelezettsége. A magyar földvédelmi jogszabályok értelmében a rendeltetésszerű művelés kettős kötelezettséget jelent: *a)* a földhasználók a használatukban levő, mezőgazdaságilag hasznosítható területen kötelesek *mezőgazdasági* művelést folytatni és *b)* ezen belül a földön a *művelési ágnak* megfelelő mezőgazdasági termelést kell folytatni mindaddig, amíg a föld művelési ágát meg nem változtatják, vagy a földet más célra ki nem vonták a mezőgazdasági termelésből. A kettős kötelezettség zavartalanságát szolgálják azok a rendelkezések, amelyek tiltják, hogy másnak a használatában levő földön bárki is a föld rendeltetésével ellentétes tevékenységet folytasson. A megengedett tevékenység is csak akkor folytatható, ha az nem jár a rendeltetésszerű használat sérelmével (függőpályák építése stb.). A magyar földjogban tehát a földhasználati jog és kötelezettség *szerves egységet* alkot.

A földeket *művelési ágak* szerint tagoljuk. A művelési ágak aránya fejezi ki alapvetően a mezőgazdasági termelés szerkezetét, s ezért meghatározott mezőgazdasági termeléspolitika meghatározott művelési ág-arányokat tételez fel. Magyarországon a földeket az alábbi művelési ágak szerint tagoljuk: szántó, rét, legelő, szőlő, gyümölcs, kert, erdő, nádas. A mezőgazdasági vállalatok önállóságából következően általában — a gazdasági ösztönzők rendszerét és hatását szemmel tartva — maga a tulajdonos vagy a földhasználó dönt a művelési ágak arányairól, illetve azok megváltoztatásáról, ám a változás végrehajtása *állami engedélyhez* kötött. A művelési ág változási engedély csak akkor támadható meg, ha a művelési ág változása valamely törvényes érdeket sért (kérelem pl. véderdő kitermelésére). Az engedély kiadása bizonyos esetekben *külön feltételhez* kötött. Így pl. a szőlő- és gyümölcstelepítés esetében a kérelemre az engedély csak akkor adható ki, ha a telepítés a jogszabályok által kijelölt termőtájakon és termesztési körzetekben történik. A művelési ág változási engedélyt előzetesen kell kérni, s a kiadott engedély egy évre szól. Kivételes esetekben a művelési ág változása *hatóságilag is elrendelhető*, így pl. elrendelhető egyes területek beerdősítése a telepítési költségek megtérítése mellett, a terület használója kötelezhető a városok községek stb. környékének beerdősítésére. A mezőgazdasági rendeltetésű föld művelési ágának engedély nélküli megváltoztatása esetén a földhasználó köteles a földet a nyilvántartás szerinti művelési ágba visszaállítani.

A földek rendeltetésszerű megművelését hivatott elősegíteni a szankciórendszer is: a mezőgazdasági termeléssel foglalkozó nagyüzemek a felróható okból meg nem művelt földjeik után térítést kötelesek fizetni (aranykoronában nyilvántartott kataszteri tiszta jövedelem ezerszeres szorzatának megfelelő forintösszeget).

III. A termőtalaj védelme és javítása. A földvédelem intézményének szerves része a termőtalaj védelme, amely a talajok termőképességének fenntartását, illetőleg javítását célozza. A föld termőképességét kétféle veszély fenyegeti: a *mesterséges*, tehát az emberi beavatkozás kapcsán keletkező, a másik a *természeti erők* — főként a víz és a szél — romboló hatására keletkező kártétel. Mindamellett figyelembe kell venni, hogy Magyarország termőtalajának jelentős része gyengén termő savanyú, szikes, erodált és homoktalaj.

A talajok termőképességének megóvása és fokozása népgazdasági (állami) és üzemi (vállalati) feladat. Egy nagyobb összefüggő területen a vízrendezés, folyószabályozás az üzemek teherbíróképességét meghaladó feladat, ezért az ezzel kapcsolatos beruházások társadalmi feladatnak minősülnek, s a népgazdaság erejéhez, illetőleg a mezőgazdasági távlati feladatok igényeihez igazodva valósulnak meg. A termőképesség védelme és fokozása jogilag is szabályozott üzemi feladat is, s ezért a jogszabályok a földhasználó kötelezettségévé teszik a termőtalaj megóvását.

Ezért mondja ki a törvény, hogy a *földhasználók kötelesek minden rendelkezésükre álló vagy általuk igénybe vehető eszközzel a talaj termőképességét fenntartani és növelni, a talajpusztulásnak kitett földeket a természeti erők pusztításától megóvni.* A termőtalaj védelmére irányuló tevékenység magában foglalja a talajjavítást, talajvédelmet és a vízrendezést, s ezt szaknyelven komplex meliorációs tevékenységnek nevezzük. A nagyüzemi gazdaságokban üzemi meliorációs tervet kell készíteni; az abban foglalt tevékenységet az állam anyagilag támogatja és ösztönzi.

A talajjavítás elsősorban vállalatgazdaságtani és agrotechnikai kérdés, ám a talajvédelemre vonatkozó kötelezettségeket jogszabályok állapítják meg. E szabályok a talajvédelem *agrotechnikai, hidrotechnikai és a talajvédő gazdálkodás* elveit, illetőleg rendszabályait tartalmazzák. A termőtalaj megóvása érdekében a földhasználónak az alábbi főbb kötelezettségei vannak:

a) A terület művelési ágát úgy kell megválasztani, hogy azok összhangban legyenek a talajvédelmi előírásokkal (pl. a szántóterületek 0—17%-os lejtésű területre kerüljenek, a 17%-osnál nagyobb lejtőket kivételesen lehet szántónak hagyni, a 25%-on felüli lejtőkön nem lehet szántóművelést folytatni. A művelési ág megválasztásával párhuzamosan kell végrehajtani a talajvédő táblásítást. A víz vagy a szél által okozott talajpusztulásnak kitett területeken minél dúsabb, a talajfedettséget leginkább biztosító növényféleségeket kell termeszteni, és olyan művelési módot kell alkalmazni, amely lehetővé teszi a csapadékvíznek a talajba való szivárgását. Végül azokon a területeken, amelyeknek talaját a víz és a szél károsító hatásától másképpen megvédeni nem lehet, állandó növényi kultúrákat (szőlő, gyümölcsös, erdő stb.) kell telepíteni, s gondoskodni kell azok szakszerű fenntartásáról.

b) Ahol a termőtalajok képességét agrotechnikai eljárásokkal vagy növényi kultúrák telepítésével sem lehet megoldani a talajvédelmet, úgynevezett *vízépítési beavatkozással* (hidrotechnikai intézkedésekkel), más szavakkal műszaki védelmi rendszer (sáncolás, teraszozás, vízfeleslegek elvezetése, vízfeleslegek tárolása) kiépítésével kell biztosítani.

c) A *talajvédő gazdálkodás* rendszabályai, illetőleg módszerei már nem annyira a jog, hanem inkább a gazdálkodás területére tartoznak (talajfelszín kialakítása, talajvédő vetésforgók alkalmazása, talajvédő gyepgazdálkodás stb.) s találkozásuk a joggal eléggé áttételes.

A talajvédelem és a talajjavítás jelentős költségtényező. A népgazdaság érdekeire tekintettel a talajvédelmi munkálatok és létesítmények egy részét az *állam finanszírozza,* más részüknél olyan *támogatási rendszert* biztosít és érvényesít, amely érdekeltté teszi a földhasználót a talajvédelem és talajjavítás megvalósításában. Végül a jog szervezeti keretet biztosít ahhoz, hogy a földhasználók sokszor nagyobb területet átfogó talajjavítási tevékenységet *közös erővel* oldják meg, mert e tevékenység megvalósítható akár társulási formában, akár pedig úgy, hogy a vízgazdálkodási társulat végzi el a feladatot.

A termőtalaj pusztulása nemcsak a természeti erők működése és nemcsak helytelen mezőgazdasági tevékenység folytán következik be, hanem előidézhetik azt mezőgazdaságon kívüli *emberi behatások is.* Olykor elkerülhetetlen, hogy egyes munkálatok során (külszíni fejtés, föld alatti kutatások, fúrások, hulladéktárolás stb.) a termőtalaj pusztulása vagy nagymérvű rongálása ne következzék be. Gyakran azonban az elkerülhetetlennél nagyobb pusztítást okoz a felületes, gondatlan emberi magatartás. Éppen ezért az 1976. évi II. tv. a környezetvédelemről *tiltja* a földnek hulladékkal és más módon való szennyezését, kimondva, hogy hulladékot és vegyi anyagot — halmazállapotra tekintet nélkül — csak jogszabályban vagy hatósági rendelkezésben meghatározott módon szabad felhalmozni, illetőleg a földbe juttatni.

IV. A föld, illetőleg a termőtalaj értékelése.

A tervgazdálkodáson alapuló szocialista rendszerben különös jelentősége van a föld értékelésének, s ezt alapvetően három tényező határozza meg: *a)* a föld a nemzeti vagyon tekintélyes része, Magyarországon a földben megjelenő nemzeti vagyon értéke becslések szerint kb. 3—400 milliárd Ft-ra tehető, *b)* a földértékelésnek rendszere nagy szerepet játszik az üzemi gazdasági döntések megalapozásában, hiszen a mezőgazdasági nagyüzemekben a termelés elsődleges feltételeinek megteremtése után nagyobb szerephez jutnak azok a kérdések, amelyek a termelés differenciáltságából és a gazdaságos termelésre való törekvésből erednek. Az üzemek döntik el anyagi eszközeik ésszerű felhasználásának módját, s ezért a kis termelésű erodált talajok védelme, differenciált trágyázása, a szikesek javítása, aszályra érzékeny területek öntözése mind beruházási kérdés is. Annak viszont, hogy a lehetőségeket az üzemek milyen sorrendben és mértékben valósítják meg, azt nagymértékben befolyásolja az olyan földértékelési rendszer, amely a melioratív eljárások hatékonyságát tükröző reagálási számot is tartalmaz. *c)* A reális földértékelés, illetőleg annak forintban kifejezhető összege jelentős tényezője az olyan jogviszonyoknak, illetőleg jogi eljárásoknak, amelyek keretében megvalósul a föld ellenértékének (pl. kisajátítás) vagy bizonyos kártalanításnak megállapítása, s minthogy nem lényegtelen (pl. a kisajátítási eljárásban is használt) *reálérték* megközelítése, megalapozottnak tekinthető az a feltevésünk, hogy a reális föld- és

talajértékelés egyben a földvédelem hatékony eszköze is, mert jelenlegi jogunk szerint ugyanis kártérítés vagy kártalanítás csak a növényzetben bekövetkezett károkért állapítható meg, „földár" hiányában a talaj állagában bekövetkezett — akár kémiai, akár biológiai hatású — romlásért kártalanítás vagy kártérítés nem állapítható meg.

Magyarországon még az 1875. évi VII. tc. által létrehívott és alapjában véve adózási célokat szolgáló kataszteri nyilvántartás van érvényben. E nyilvántartás a föld átlagtermésén alapuló tiszta jövedelmét (hozadékát) fejezi ki aranykoronában. Az immár egy évszázados értékelési rendszert mind közgazdasági, mind agrártudományi oldalról többen vitatják és sürgetik a modern nagyüzemi gazdálkodás feltételeinek jobban megfelelő, a természeti viszonyokban fennálló különbségeket jobban tükröző olyan értékelési rendszer kidolgozását, amely egyebek között lehetővé teszi a föld reális árának megállapítását. A viták jelenlegi stádiumában az új értékelési rendszer szükségességében a különböző tudományágak — éppúgy, mint az agrárpolitika — képviselői egyetértenek, de nem ilyen nagy a nézetazonosság a módszer kidolgozása tekintetében. Mindenesetre alakulóban vannak azok a csomópontok, amelyek integrálásával az új rendszert fel lehet építeni. Példálózva ilyenek: olyan genetikai talajosztályozási rendszer, amely a talajjellemzők alapján számítható ki (talajérték) és pontszámban fejezhető ki, azt kiegészítő olyan pontrendszer kidolgozása amelyek az út- és vasúthálózat közelségét stb. juttatják kifejezésre (közgazdasági értékszám stb.). Mindenesetre hangsúlyoznunk kell, hogy a föld értékelési rendszerének kidolgozása agrártudományi és közgazdaságtudományi feladat, azonban jelentős abban a jognak a szerepe a rendszer végső jogi megfogalmazásánál és egyes jogintézmények hatékony működésénél. A megváltozott társadalmi és gazdasági követelményeknek megfelelően a talaj és földértékelés (ennek megfelelő földár) bevezetésével a jog — ezen belül a földjog — a földvédelem hatékonyabb eszközéhez jutna.

V. A föld kivonása a mező- és erdőgazdaságból.

A földvédelmi törvény hatálybalépése előtt a különböző létesítmények helyének kijelölésénél helytelen gyakorlat volt tapasztalható. Egyrészt a létesítmények céljára különösebb indokoltság nélkül gyakran éppen a legjobb minőségű szántóterületeket vették igénybe, másrészt a földek igénybevételénél a föld bizonyos fokú pazarlása volt tapasztalható. Olyan gyors ütemben fogyott a mezőgazdasági rendeltetésű föld — ami egyébként aggasztó világjelenség —, hogy az ütem lassítása érdekében a jog eszközeit kellett igénybe venni. Ezért a földvédelmi törvény alapelvként mondja ki, hogy a különböző létesítményeket olyan területekre kell telepíteni, amelyek mezőgazdasági termelésre nem vagy nem kellően hasznosíthatók. A földnek a mezőgazdaságból való kivonását *engedélyhez* köti. Az engedélyt előzetesen kell kérni, mert a beruházás megvalósításával kapcsolatos egyéb (területfelhasználási, építési stb.) engedélyek csak ezt követően adhatók ki, és a beruházáshoz hozzákezdeni, kisajátítást elrendelni és hitelt folyósítani csak a területkivonási engedély felmutatása esetén lehet. A törvény megszabja az engedélyezés feltételeit:

a) ipari és más beruházás céljára a föld a mezőgazdasági termelésből akkor engedhető ki, ha az igényelt terület mezőgazdasági termelés céljára nem alkalmas, és gazdaságosan belátható időn belül alkalmassá sem tehető és *b)* a beruházás céljára csak akkora terület engedélyezhető, amekkora a létesítmény felépítéséhez, megvalósításához szükséges. A földnek a mezőgazdasági termelésből való kivonásához a föld nagyságától és művelési módjától függően különböző szintű államigazgatási szervek előzetes engedélye szükséges. *c)* A mezőgazdasági rendeltetésű vagy belterületen nagyüzemi mezőgazdasági műveléssel hasznosított föld termelésből való kivonásáért a föld minőségi osztályától és művelési ágától függő térítést kell fizetni. A földvédelmi törvény hatálybalépése óta a mezőgazdasági rendeltetésű földek csökkenési üteme érzékelhetően lelassult: csökkent az egy-egy beruházás céljára igénybevett terület nagysága. A szabályokat 1977-ben mégis szigorítani kellett. A környezetvédelem és földvédelem olyan új összefüggéseket hoz felszínre, amelyeket a jognak sem lehet megkerülni. A mezőgazdasági rendeltetésű földek mennyiségének védelme nem kizárólag élelmiszertermelési kérdés, hanem egyben az oxigéntermelő területek védelmét is jelenti. A kisajátítási koncepció is tehát bizonyos mértékű revízióra szorul. Európa kisajátítási törvényeire nagyrészt az jellemző, hogy azokban a közérdeket az ipari társadalom igényei és az ezzel összefüggő közlekedés, urbanizáció testesíti meg a termőföldden szemben. Márpedig a mezőgazdasági rendeltetésű földek kettős funkciója feltételezheti a kisajátítási közérdek kitágítását: adandó esetben, az urbanizációs ártalmak megelőzése és csökkentése érdekében, erdő- és mezőgazdasági kultúrák meghonosítását célzó környezetvédelmi célú kisajátítással.

Irodalom: *Molnár Imre:* A környezetvédelem földjogi vonatkozásai. Jogtudományi Közlöny 1974.; *Nagy László:* A környezetvédelem jogi aspektusai. Magyar Tudomány 1971.; *Stefanovits—Fórizs—Máté:* A földértékelés talajtani alapjai és természettudományi vonatkozásai, Bp. 1973., *Vági Ferenc:* Az aranykorona-érték és a termőföld minősítése, Pénzügyi Szemle 1970.

Nagy László (Gödöllő)

G

GAZDASÁGI ÉS PÉNZÜGYI TEVÉKENYSÉG → *Állami ellenőrzés*

GAZDASÁGI INTEGRÁCIÓ JOGA → *Nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga; — Jogegységesítés a KGST-n belül.*

GAZDASÁGI TEVÉKENYSÉG JOGI SZABÁLYOZÁSA: I. A gazdasági termelési viszonyok jogi tükrözéséről általában (728.) — II. A gazdasági tevékenység jogi szabályozásának főbb sajátosságai a burzsoá jogokban (730.) — III. A gazdasági viszonyok jogi szabályozásának jellemzői a szocializmusban (735.)

I. A gazdasági termelési viszonyok jogi tükrözéséről általában. 1. A gazdaság, mint alap, a jog mint felépítmény. 2. A jog gazdaságban játszott szerepe.

1. A gazdaság mint alap, a jog mint felépítmény.

A gazdaság és a jog viszonya régóta foglalkoztatja a filozófiai, a k özgazdasági,a szociológiai és a jogi irodalmat egyaránt. A nyugati irodalomban többen, némileg történetielten módszerrel ugyan általában, de adalékokban rendkívül gazdagon vázolják azt, hogy egészen a római társadalomtól kezdődően a filozófiában, a közgazdasági elméletben és a jogban milyen nézetekben, hogy jelentkezett ez a viszony.

A kapitalizmust megelőző társadalmakban a gazdaság és jog viszonyának kérdése nem tisztán jelentkezett (talán a római társadalom egy rövid időszakát leszámítva, amikor az áruviszonyok, illetve jogi szabályozásuk relatíve elkülönül), ugyanis a gazdasági viszonyok részben családi, nemzetiségi viszonyokkal, részben pedig közhatalmi viszonyokkal forrtak össze.

A kapitalizmusnak az a törekvése, hogy elhatárolja egymástól a közszférát és a magánszférát, magánszférán alapvetően a gazdasági viszonyokat értve, *törvényszerűen* felvetette a gazdaság és jog viszonyának *viszonylag önállósult tárgyalását.* A közgazdasági irodalomban főleg Adolf *Wagner,* a szociológiai irodalomban Max *Weber,* jogi irodalomban pedig Rudolf *Stammler,* nálunk *Navratil Ákos* és *Moór Gyula* sokoldalúan elemezte ezt a problémát. Ezek a munkák számos *értékes részelemet* tartalmaznak, amelyek a jog, illetve a gazdaság viszonyára vonatkozó marxista felfogás kialakításánál is felhasználhatók, alapvetően azonban *idealista felfogásból* indulnak ki és egy vulgarizált „marxizmussal" vitatkoznak.

A burzsoá jogi elméletre igen nagy hatást tett *Stammler*nek az a tétele, amely szerint a *jog a társadalmi életnek a formája, a gazdaság pedig az anyaga, tartalma.* A jog és a gazdaság tehát nem két önálló jelenség, hanem ugyanannak a jelenségnek két szükségszerűen egybefüggő oldala, a jog azonban logikai (habár nem időbeli vagy oksági) *előzmény. Stammler*nek azt a felfogását, amely nem ismer el jogtól független gazdasági jelenséget, már a burzsoá irodalomban is bírálták *Savigny*-nek arra a tételére is visszanyúlva, amely szerint nem minden társadalmi viszony tartozik a jogviszonyok területére, bár egyetlen társadalmi viszony sincs onnét egyszer s mindenkorra kizárva. A magyar *Navratil Ákos* fejtette ki például azt, hogy különböztetni kell ún. elemi és másodlagos gazdasági jelenségek között. Az elsők a jogi rendtől teljesen függetlenek, a másodlagosak viszont egyenesen és kizárólag a jogi rend következményei (például a jövedelemelosztás módjai), azonban természetesen ismer vegyes gazdasági és jogi jellegű jelenségeket is. Hasonlóan Moór Gyula is: *a)* jogilag nem szabályozott közgazdasági jelenségek, *b)* nem gazdasági tartalmú jogi jelenségek és *c)* jogilag szabályozott gazdasági jelenségek között differenciál, felhasználva Max *Weber*nek azt a tételét, amely szerint nemcsak a gazdaság tágabb, mint a jog, hanem a jog is tágabb, mint a gazdaság.

A marxizmus alapvető tanítása, hogy a jogot végső fokon a gazdaság határozza meg. A gazdaság tehát az alap és a jog a felépítmény része. Ugyanakkor azonban a marxizmus nem állítja azt, hogy a jog a gazdaság puszta reflexe, hanem a gazdaság és a jog között *bonyolult kapcsolatrendszert* tételez. A jog mint felépítmény visszahat a gazdaságra, eközben a tükrözés során relatíve öntörvényű sajátosságait is érvényesíti, viszonylagos önállósággal rendelkezik.

Az azonban kétségtelen, hogy részben a Marxot követő szociáldemokrata irodalom,

részben pedig a szocializmus alapjai lerakásának korszakában elég sokáig a szocialista közgazdasági és jogi elmélet erről a kapcsolatról eléggé vulgármaterialista módon nyilatkozott. A szocialista jogi irodalomban is sokáig olyan álláspont volt az irányadó, amely a gazdaság és jog kapcsolatát egyszerűen a *gazdaságot szabályozó jogszabályokkal* azonosította és nem bontotta ki a gazdasági-termelési viszonyok jogi tükrözésének differenciált sajátosságait. A személyi kultusz dogmatikus maradványának leküzdése azonban lehetővé teszi, hogy a gazdaság és jog viszonyát a marxista alaptételekből kiindulva, a *maga bonyolultságában és differenciáltságában fejtsük ki.*

2. A jog gazdaságban játszott szerepe.

Véleményünk szerint a jog gazdasági életében betöltött funkcióit az alábbiak szerint lehet leegyszerűsítve jellemezni:

a) A gazdasági termelési viszonyok fejlettebb szocialista politikai gazdaságtani elméletének kidolgozása, amely részben rámutatott arra, hogy a termelési viszonyoknak *különböző területei* (termelés, forgalom, elosztás, fogyasztás), *különböző relációi* (technikai és társadalmi), végül *alapvető és felszíni* (gazdálkodási) formái vannak, még jobban aláhúzza azt a tételt, hogy a *gazdasági viszonyok jelentős része,* különösen pedig a technikai-gazdasági relációk egész sora *nem részesül jogi szabályozásban.* Bár a szocialista irodalomban is van olyan nézet, amely szerint „a termelési eszközökhöz való minden materiális viszony szükségszerűen jogviszony alakjában jelenik meg" *(Szabó Imre),* igen elterjedt az a felfogás, amely szerint a gazdaság jelentős része a jogon kívül helyezkedik el.

b) Ott is, ahol a gazdasági viszonyok jogi szabályozásban részesülnek, a korábbi állásponttal szemben ma már egyre jobban tért hódít az a nézet, hogy a *jog nem közvetlenül,* hanem a vegyes alap—felépítmény jellegű *gazdálkodási formákon keresztül* szabályozza a gazdasági termelési viszonyokat. A gazdasági viszonyok legközvetlenebb kifejezője nem a jog, hanem a jog szabályozó hatása beépül a gazdálkodási formába és így hat a gazdasági termelési viszonyokra.

c) A jog nem egyszerűen formája, kerete a gazdasági viszonyoknak, hanem úgy hat vissza, úgy befolyásolja azokat, hogy beleviszi a jellegzetes jogi eszközöket a gazdálkodási formába. *Szabó Imre* szavaival élve az állam jogi transzformáló szerepe a *gazdasági viszonyok minőségi megváltozásával* jár. A jogilag szabályozott gazdasági viszonyok nem egyszerűen a gazdaság és jog mechanikus mennyiségi összegét képezik, hanem egy olyan sajátos, *minőségében új anyagi tartalmú ideológiai viszonyt,* amely viszonylagos önállósággal, felépítményi jelleggel deformálva tükrözi vissza a gazdasági viszonyokat. A jognak speciális, a gazdasággal közvetlenül össze nem függő feladatai, következésképpen sajátos eszközei vannak és ezért a valóságában egységes egészet képező, jogilag tükrözött termelési viszonyok *gazdasági és jogi szemléletmódja relative* eltér.

A szocialista termelési viszonyok uralkodóvá válása előtti gazdasági helyzet, összekapcsolódva a direkt tervutasításos rendszerrel (l. III. 2.) szükségképpen a *jog biztosító, kötelező és kényszerelemét juttatta elsősorban kifejezésre.* Az állam teljes népgazdasági keresztmetszetben a részelemekre is kiterjedően szervezte a gazdaságot, e szervezés relatíve szükségképpen adminisztratív, utasítás jellegű, a jogi lehetőségeket nagymértékben a háttérbe szorította. Talán ebből ered az a jelenleg is elég széles körben elterjedt filozófiai-közgazdasági vélemény, mely szerint a gazdaságban a jog durva, formális, adminisztratív eszköz, amely csak megengedésben és tilalomban tud gondolkodni. Mihelyt azonban a szocializmus teljes felépítésének szakaszában létrejön a szocializmus anyagi-műszaki bázisa, megszűnnek az antagonisztikus osztályviszonyok, a jog funkciója a gazdálkodási formában szinte *egyenlő súllyal válik kettőssé.* A funkció részben továbbra is a védelem, a biztosítás, a kötelezés, azonban a *jog progresszivitása* erőteljesen növekszik, a jog új típusú ösztönzőbefolyásoló normák kialakításával, jellegzetes jogi eszközök gazdasági szabályozóvá változtatásával aktívan közreműködik a gazdaság fejlesztésében. A jog tehát finomító hatást gyakorol, egyes esetekben differenciálja, másutt integrálja a gazdasági-termelési viszonyokat.

Az nyilvánvaló, hogy a gazdálkodási formát szabályozó jogszabály relatív statikusságával és általánosított jellegénél fogva, *leegyszerűsített* kifejezése a gazdaságnak. Ugyanakkor azonban amennyit a gazdasági viszony az általánosított és statikus jogi kifejezési mód következtében veszít elevenségéből, ugyanannyit *gazdagodik* is a jogi szabályozás által. A jog finomító tendenciája *elsősorban* a jognak azt a tulajdonságát hasznosítja, hogy egy és ugyanazon gazdasági eredménnyel járó gazdálkodási magatartás a jog fényében *eltérő tényállási alternatívákat* ölthet. A jog elsősorban azért tudja többféle módon is kifejezni ugyanazt a gazdasági folyamatot, mert *jogágazatilag és jogintézményileg differenciált,* az egyes jogágak szabályozási módszere eltérő. Nyilvánvaló, hogy a szabályozás módszerét végső soron a szabályozás tárgyát képező társadalmi viszonyok befolyásolják, de ez csak *végső összefüggés,* s a jognak bizonyos korlátok között választási szabadsága van a szabályozás módszereinek megválasztásában, az egyes jogágazati eszközök, jogintézmények variálásában.

d) A gazdaságot szabályozó jogszabályoknak új típusú sajátosságai bomlanak ki. A gazdaságban *egyre kevésbé kerülnek alkalmazásra a tipikus jogi magatartásszabályok,* részben „túlgeneralizált" (például tervezés) vagy túl „alulgeneralizált" (alacsony szintű technikai

normák) jelentkeznek *(Kulcsár)*. Ugyancsak jelentős probléma a gazdaságot szabályozó jogi normák *gyors változása*, igen nagy száma, a rendkívül alacsony jogforrási szintű feladatmeghatározó, ajánló, technikai normák elburjánzása. E vonatkozásban a jogi elméletben a legkülönbözőbb felfogások jelentkeznek. Van olyan felfogás, amely ezt a folyamatot pusztán *helyteleníti*, az általános magatartásszabályozás visszaállítását kívánja a gazdaságban és lényegében ezt az egész folyamatot téves, helytelen útnak minősíti. Egy másik felfogás elismeri e folyamat realitását, és e gazdaságot szabályozó új típusú normák szerves behelyezését kívánja a jog rendszerébe, megjegyezve azt, hogy a jelen pillanatban e jogszabályok érvényesülési mechanizmusa nincs kidolgozva, tehát újra kell gondolni az egész jogszabálytant és a jogszabályok hatályosulását. Végül van egy harmadik álláspont, amely külön akarja választani a jogszabályt és a gazdaságot szabályozó államigazgatási normát, s ez utóbbiak vonatkozásában kíván specializált új megoldásokat kialakítani.

Véleményünk szerint a második felfogás a helyes. Nyilvánvaló, hogy ez a folyamat, amely részben túlgeneralizált, részben alulgeneralizált jogszabályokat alkalmaz a gazdaságban, huzamosabb ideig realitás és a szocialista jognak jelentős szerepe van nemcsak a magatartás-, hanem a *folyamatszabályozás*ban is. Ehhez azonban a hagyományos jogforrástan és jogalkalmazás-elmélet változtatás nélkül nem alkalmas.

f) A jognak a gazdaságban való érvényesülését nem lehet egyszerűen azonosítani azokkal a jogszabályokkal, amelyek a gazdaságot szabályozzák, hanem ezek hatályosulása, e *jogszabályok hatékonysága* alapvető kérdés. Ezeknek a jogszabályoknak a jelentős része ugyanis a gyakorlatban alig érvényesül, továbbá az önmaguk rendszerében jó jogszabályok a gazdaságban sokszor hátrányosnak bizonyulnak. Megállapítható, hogy egy-egy gazdasági jogszabálynak számos ki nem számítható mellékkövetkezménye lehet, továbbá, hogy többnyire egy és ugyanazon szabályhoz jó vagy rossz mellékkövetkezmények egyaránt járulhatnak. Végül a jog *stabilitási igénye*, a jogbiztonságra való törekvés egyre jobban ütközik a gazdasági-technikai követelmények rendkívül gyors változásával és e vonatkozásban még *végérvényes megoldásra nem jutottunk*. Általánosságban csak az állapítható meg, hogy a *túl kevés jogszabály* és a *túl sok jogszabály*, a túl sok módosítás és az indokolt módosítások nagymérvű késlekedése egyaránt zavarja a gazdasági folyamatok zavartalan lebonyolítását.

g) Ehhez hozzá kell tenni azt is, hogy a jog, illetve a jogi elmélet *egyenlőtlen fejlődése* e vonatkozásban is megmutatkozik. Az utóbbi időben a filozófiában *Lukács György* elemezte rendkívül találóan ezt a folyamatot, azt, hogy hogyan válhatott például a római rabszolgatartó jog — a kontinentális burzsoá társadalom egészen más gazdasági körülményei között — a tőkés jog alapjaivá. A jog tradíciókra való hajlamossága (ún. konzervativizmusa), továbbá az a sajátosság, hogy egy bizonyos jogi megoldás egészen más társadalmi körülmények között is funkcionálni tud, a gazdaság jogi tükrözésében is sajátos megoldásokra vezet. Nyilvánvaló e vonatkozásban, hogy helytelen pusztán azért elvetni egy jogi megoldást, mert eltérő társadalmi rendszerben funkcionált, ugyanakkor viszont nem szabad a jog tradíciókra való hajlamosságát túlhajtani, a pusztán dogmatikai-szerkezeti megmerevítést követni, hanem a jogrendszert folyamatosan hozzá kell igazítani a meg-megújuló társadalmi követelményekhez.

h) Végül a gazdaságot szabályozó jognak be kell épülnie a gazdaságpolitika megvalósításába. Nyilvánvaló, hogy a gazdaságpolitika és a gazdasági jogpolitika között nincsen alap—felépítményi meghatározottság. Ezek az egész és a rész viszonyában vannak: a *gazdasági jogpolitika a gazdaságpolitika része*, sajátos eszközeivel kell azt szolgálnia. Tág értelemben a jog is gazdasági szabályozó. Ugyanakkor viszont a gazdaságpolitikának figyelembe kell vennie a jog viszonylag öntörvényű sajátosságait, teherbíró és alakító képességeit. Ha valami a gazdaság szabályozásában hibásnak bizonyul, tapasztalatok szerint ez általában gazdaságpolitikai és jogi hibák *közös* eredőjeként jelentkezik.

II. A gazdasági tevékenység szabályozásának főbb sajátosságai a burzsoá jogokban.

1. Liberálkapitalizmus. 2. Állam-monopolkapitalizmus.

1. Liberálkapitalizmus.

A liberálkapitalista elmélet a közjog-magánjog szétválasztást a kontinensen *abszolút törvényszerűséggé* emelte, a közjogot alapvetően a közérdek jogának fogta fel, a magánjogot pedig a magánérdek jogának. Az éjjeliőr-állam ideológiájának megfelelően a közjogot az állami élet, a politikai élet jogának, a *magánjogot pedig a gazdasági* élet és a család jogának minősítették, azaz a *gazdaságot mindenestül a magánjogba utalták*. A burzsoá „természetjogiasítással" szemben viszont megállapítható, hogy a gazdasági élet tisztán mellérendeltségi, túlnyomórészt *diszpozitív* jellegű polgári jogi szabályozása. A polgári jogi jogviszonyok és a polgári jogi szabályok sajátosságai a vertikális politikai viszonyoktól való elválasztása csak a római társadalom egy viszonylag rövid időszakára volt jellemző a kapitalizmus előtt, de az antik, a feudális (germán), illetve az ázsiai termelési módban egyáltalán nem érvényesült.

a) Az a tétel, hogy a közjog a közérdek érvényesülésének joga, a magánjog pedig a magánérdek érvényesülésének a joga, mint köz-

ismert, *Ulpianustól* származik. *Ulpianus* a közjog által szabályozott életviszonyok területét alapvetően az állami szervezetre, illetve a vallási szervezetre korlátozta (Publicum ius in sacris in sacer totibus in magistratibus consistit), a magánéletviszonyokra pedig a magánjogot vonatkoztatta. Ebből következett *Papinianus*nak az a tétele is, mely szerint a ius publicum kényszerítő, *kogens* jellegű, a ius privatum pedig alapvetően *diszpozitív* jellegű, miután a magánérdeket tartja szem előtt.

Helytelen azonban a római jog közjogát a kapitalizmus közjogával, magánjogát pedig a kapitalizmus magánjogával azonosítani, mert a kapitalista közjog alapvetően a munkásosztály közvetlen elnyomását szolgálja, viszont a római jogi közjog közvetlenül csak a másodlagosan kizsákmányolt szegény szabadok politikai elnyomását biztosította, a rabszolgák kizsákmányolását a magántulajdont szabályozó magánjog tette lehetővé. A kapitalista magánjogban továbbá az állam gazdasági tevékenysége körében magánjogi viszonyok alanya lehet, míg a magánjog Rómában az államra általában nem vonatkozott. Más volt az életviszonyoknak az a területe is, amelyet e két jogágazat a rómaiaknál, illetve a kapitalizmusban felölelt; például a Rómában nem ismert büntetőjog egyik része, az ún. közbűncselekmények a közjog, a másik része, az ún. magánbűncselekmények, a magánjog keretébe került, szemben a kapitalista büntetőjoggal, amely egyértelműen közjogi jellegű.

A feudalizmusban a közjog—magánjog megkülönböztetés ismét nem érvényesül, és tulajdonképpen már a császárkori Rómában is egyre inkább kezdte elveszíteni jelentőségét. Róma végső korszakában egyben bizonyos, az imperializmusra emlékeztető jelenségek is megjelentek (állami beavatkozás például a nagyvárosok életének biztosításába, kartelljogi kezdetek stb.). Az, hogy a feudalizmus gazdaságában nem választották széjjel a közjogot a magánjogtól, ahogy a tulajdoni, illetve közhatalmi elemek itt összeolvadtak, akkor is igaz, ha például a római jogi hagyományok alapján Magyarországon a Werbőczi-féle Tripartitum (Prológus 2. tétel 3. §) az ulpiánusi definíciót tartalmazza. Nem ismeri továbbá ezt a megkülönböztetést a korai polgári forradalom joga, az angolszász common law sem, és a common law egyesítő felfogása általánosan elterjedt az angol jog hatása alatt álló területeken. Alapvető oka ennek a *feudális hagyományok beépülése a gazdaság* jogába. Ez aztán tradicionális okokból ma is fennáll az angolszász jogterületen, mivel a 19. század végétől kezdődően már tapasztalható a közjog—magánjog szétválasztás válsága a kontinensen, s így nem csábít a közjog-magánjog elválasztás Angliában való átvételére.

b) A közjog—magánjog szétválasztás a francia forradalom alapján terjedt el az európai kontinensen, ahol kialakult a burzsoá és a citoyen megkülönböztetése. „Az ember kettős életet él, egy égit és egy földit, a politikai közösségben való életet, amelyben önmaga előtt közösségi lénynek számít és a polgári társadalomban való életet, amelyben magánemberként tevékenykedik, a többi embert eszköznek tekinti, önmagát eszközzé alacsonyítja le" *(Marx)*. A magánjog a burzsoá joga, amely a gazdasági hatalmat biztosítja, meghatározza azokat a kereteket, amelyben a burzsoá társadalom kezdeti időszakában a formális jogegyenlőség és az egyenlő alanyi jogok lehetővé teszik a gazdasági hatalom szabad érvényesítését, a közjog pedig a citoyen joga, amely állami kényszerrel biztosítja a tőke érvényesülésének rendjét. A magánjog tehát az egyes tőkések joga, a közjog az össztőkéseké, és ennek felel meg a klasszikus ulpiánusi definíció felújítása: a magánjog a magánérdekek, a közjog a közérdek érvényesítésének joga.

A közjog—magánjog szétválasztást természetszerűen a burzsoá elmélet nem csak a közérdek—magánérdek elkülönítésére alapítja. Az ún. érdekelmélet mellett eléggé elterjedt kiegészítő felfogásként az ún. *rendelkezési teória*, amelynek lényege, hogy ahol kényszerítő szabály van, az a közjog, ahol pedig diszpozitív szabály van, az a magánjog területére tartozik, illetőleg az ún. *hatalmi elmélet*, amely szerint a fölé- és alárendeltségi viszonyok a közjog, a mellérendeltségi viszonyok a magánjog körébe tartoznak. Nyilvánvaló, hogy mindezen felfogások mellett sem lehet minden esetben élesen egymástól a magánjogot és a közjogot a gazdaság területén elhatárolni, mint ahogy *Grosschmid* írja: „Maga e válaszvonal alapeszméjében kategórikus, részleteiben esetleges... a magánjog és a köz- vagy nyilvánjog határai nem egyenes vonalak, miként az Amerikai Egyesült Államok egyes államai közötti határok, hanem csipkések."

Hozzá kell ehhez tenni, hogy a közigazgatási jognak a gazdaság területéről való eltávolítása sohasem lehetett teljes (kisajátítás, adójog, a tulajdonkorlátok csírái). Ugyanakkor viszont a 19. század liberálkapitalista elmélete igyekezett kizárni a közigazgatás területéről a magánjog alkalmazásának minden lehetőségét, amely a francia jogban a contrat administratif (igazgatási szerződés) kezdettől-kezdve való fennállása, illetve a domaine public joga folytán sohasem lehetett olyan erős, mint Otto Mayer, Laband, Jellinek német közigazgatási jogi elméletében. Ez utóbbi elmélet szerint, amely Magyarországon is igen nagy hatást gyakorolt: ott, ahol az állam közérdekből tevékenykedik, a magánjog alkalmazása fogalmilag kizárt és a közigazgatás minden jogviszonyát közjogi alapon kell megítélni. Ez tehát ún. *alanyi teória*, amelyhez kiegészítő elemként hozzácsatolják általában az ún. *fiskus*-elméletet, amelynek lényege az, hogy ha egy gazdaságirányítási cselekménynek vagyonjogi következ-

ményei vannak, akkor az a magánjogba tartozik, ha pedig a jogkövetkezmények nem vagyoni jellegűek, akkor a cselekvés a közjog szabályai alá esik.

Mindennek következtében részben a magánjog apolitikussá tételére törekvés, az absztraktfogalomképzés, a formáljogi eszközök elterjedése jellemző a liberálkapitalizmus gazdasági szabályozására, másrészt az, hogy mindkét jogág a gazdaság területén is *nem a komplexitást* keresi, hanem igyekszik minél jobban elhatárolódni, a határeseteket minimumra csökkenteni. Hozzá kell azonban ehhez tenni, hogy a közigazgatási jog fogalmi kiépítése a magánjog mintájára történt, ennek megfelelően a polgári alanyi jognak az alanyi közjogok, a jogi személynek a közjogi személy, a szerződésnek az államigazgatási aktus tana felel meg, bár a korábbi elmélet egymástól a jognak e két részét szélesen elkülönítette.

c) Lényeges sajátossága a liberálkapitalizmusnak az is, hogy *mind a közjogot, mind a magánjogot az állam és az egyén*, illetve *egyén és egyén kapcsolatára építi fel*, az alapkategóriák szintjén a gazdasági szervezetek, a *vállalatok sok szerepet nem játszanak*. Ez a közigazgatási jog vonatkozásában azt jelenti, hogy az államigazgatási egyén—állam viszonyt a jogállamiság jegyében a hagyományos burzsoá jogtechnika igen részletesen, biztosítékokkal övezve kiépíti, de a feudális abszolutizmus analógiájára merev technikai alá- és fölérendeltségi, gyakorlatilag *jogviszony nélküli állapotot hoz létre a közigazgatási szervezeten belül*, ahova természetesen az akkor még alárendelt jelentőségű állami vállalatok és a jóléti intézmények is beletartoztak.

A magánjogban szintén az egyénre kidolgozott kategóriákat viszik át a szervezetekre; példa erre a jogi személy elméletek jelentős része, különösen a fikciós elmélet. A vállalatok jogát pedig a burzsoá elmélet fő iránya a kontinensen átutalta a pragmatikusnak nevezett alapelmélet nélküli speciális magánjogba, a *kereskedelmi jogba*. Aligha tekinthető véletlennek, hogy míg a francia jog a feudális idők rendi hagyományai elleni harc jegyében a polgári törvénykönyvében nem ismerte el a jogi személy intézményét, addig a francia kereskedelmi jogban a részvénytársaság jogi személyisége kezdettől nem volt vitás. Mint ahogy az sem véletlen, hogy a vállalatok joga a kereskedelmi jog vonatkozásában a közjog és magánjog elkülönítése következetesen a liberálkapitalizmus fénykorában sem ment végbe, a közjogi elem a kereskedelmi társasági formákban jelentkező vállalatalapításnál, a versenyszabályok biztosításánál mindig megvolt.

A kereskedelmi jog, amely számtalan vonatkozásban az általános civiljog előőrse volt, ezt a szerepet eredetileg a fokozatosan növekedő állami beavatkozás joga vonatkozásában is betöltötte és csak a legutóbbi időben vált éppen a gazdasági jog, a kartelljog és a munkajog önállósulása folytán ismét éppen a *magánjog legindividuálisabb részévé*, mivel ezt az „úttörő" szerepet a már említett utóbbi három jogág vette át *(Radbruch-Zweigert)*.

A kereskedelmi jog alapvetően tehát a *magánjog vállalati részeként* alakult ki, már a burzsoá forradalom győzelme előtt. Külön tartása eleve nem érvényesült a polgári forradalom után Angliában, ahol a Law Merchant már korábban beolvadt a common lawba, jelentősen gazdagítva az utóbbit.

A kereskedelmi jog különtartása főleg a francia és a német burzsoá jogcsoportra jellemző; itt ezt a régi kódexekhez való ragaszkodás konzerválja. Ugyanakkor azonban a liberálkapitalista időszak végével *jelentős törekvések mutatkoztak már a kontinensen is a kereskedelmi jog és általános polgári jog különtartásának megszüntetésére* (először: az 1881. évi egységes svájci kötelmi törvény; ezt követte az olasz 1941. évi Codice civile). A francia polgári törvénykönyv II. világháború utáni félbeszakadt munkálatai is a kereskedelmi jog különállásának megszüntetése alapján folytak, az új holland *Meijers*-féle polgári törvénykönyv-tervezet szintén szakít a kereskedelmi jog különállásával stb. *(Rotondi)*. Általában megállapítható, hogy a kereskedelmi jog új, gyakorlatiasabb megoldásai áthatnak a magánjog területére. Történeti távlatban ezért indokolt az a megállapítás, amely a kereskedelmi jogot a burzsoá polgári jog történetében perspektivikusan múló epizódként jellemzi *(Eörsi)*.

2. Állam-monopolkapitalizmus.

a) Míg a liberálkapitalizmusban a közjogi és a magánjogi viszonyokat egymástól viszonylag jól el lehetett határolni, az imperializmusban, különösen pedig az állam-monopolkapitalizmusban már nem ez a helyzet. A magántulajdon rendszerének fenntartása érdekében az állam kénytelen a magántulajdoni viszonyokba, az össztőkések képviselőjeként egyre erőteljesebben beavatkozni. A tőkés—munkás ellentmondások úgy kiéleződnek, a szociális problémák annyira megnövekednek, hogy szükséges az ún. *szociális jog* Otto *Gierke*, Joseph *Unger*, Léon *Duguit*, Erich *Jung* stb. nyomán történő kiépítése.

A termelőerők növekedése, a technikai-tudományos forradalom az államot vállalkozóvá, továbbá egyre növekvő mértékben gazdasági irányítóvá teszi. A nemzetközi gazdasági integráció tovább fokozza az állami beavatkozás szükségességét — kialakul a tőkés állam egymással összefüggő *belső és nemzetközi gazdasági szervező funkciója*.

Mindezek következtében a közjog—magánjog különbségei a gazdaság területén *elrelativizálódnak*, végbemegy e két jogterület közeledése, vegyülése, egymásba való átcsapása. A magánjog „szocializálódik", a tulajdoni, illetve szerződési korlátok a *magánjog immanens részévé* válnak, a magánvállalatok széles körben

végeznek *közfeladatokat*, ugyanakkor az állam közigazgatási feladatainak ellátásánál, az állami befolyásolás körében rendszeresen használ fel *polgári jogi eszközöket*. Az állam szerződéseket köt az állami megrendelések vagy szubvencionálás körében, vállalatait egyre inkább magánjogi formába öltözteti, részvénytársaságként szerepelteti stb. Számtalan vegyes forma, *kétlaki jogi helyzet* alakul ki, mint például a szerződésekhez hasonló megállapodások, kvázikontraktusok az állami makroökonómiai tervek megvalósítása körében vagy vegyes állami-magán kereskedelmi társaságok vonatkozásában: ezeknek közfeladataik folytán a kereskedelmi társaságok általános szabályaihoz képest speciális előjogaik vannak.

Alapvető jelenség tehát, hogy a közjogi szemlélet behatol a civiljogba, amely megszűnik a magánérdek joga lenni, a közjogi kötelezettségek beépülnek a legfontosabb polgári jogi intézményekbe. A közjog behatolása a magánjogon belül meglehetősen lényeges strukturális változásokat okoz: megjelenik a magánjog egyes részeinek, elsősorban a társulásoknak ún. szervezeti-jogi felfogása, a szerződéses viszonyok pedig ismét státuszok kialakítása felé haladnak *(Maine)*, csakhogy már nem valamifajta patriarchális családi, hanem a tőkés érdekszövetségek által meghatározott státuszokhoz. A magánjogi felfogás a gazdaság területén lassan elbúcsúzik a hagyományos fogalomképző és történeti szemlélettől és eljut a *szociológiai* vagy más szóval *funkcionális* szemléletig. Eszerint az egyes polgári jogi intézmények rendeltetése, felhasználási módja a gyakorlatban az élet különböző területein eltérően érvényesül és állandóan változik. Emiatt természetszerűen erősödik a pragmatikus esetjogi szemlélet, amely a tőkés jog számos képviselője szemében a common law-hoz való közeledésnek tűnik.

b) A liberálkapitalista közigazgatás a gazdaság terén is ún. *jogállami közigazgatás* volt; alapvető tulajdonsága a *szoros törvényhez kötöttség*. Ez ebben a vonatkozásban azt jelentette, hogy az állami gazdasági beavatkozásnak közigazgatási úton csak törvény által meghatározott esetekben van helye, az állampolgár pedig csak a jogszabály pontosan meghatározott tartalmának köteles magát alávetni.

A technikai fejlődés és az osztályellentétek éleződése miatt azonban egyre jobban kiütköznek a pusztán jogalkalmazó közigazgatás hiányosságai, és ennek megfelelően *Forsthoff* 1938. évi könyve nyomán megjelenik az ún. szolgáltató közigazgatás, az életfenntartó jellegű közigazgatás (Leistungsverwaltung, Daseinvorsorge). Az állami közigazgatás gazdasági szolgáltatásai, például a közlekedés és az energiaszolgáltatás éppen olyan fontossá, sőt fontosabbá válik, mint egy jogszabály betartása. A közigazgatási jog korábbi felépítése az állami kényszer-individuális szabadság párosára épül, amely viszont már nem felel meg a Daseinvorsorge körében létrejövő gazdasági szolgáltatási jogviszonyok céljaira. Az állam ebben a körben alapvetően nem kötelez, hanem nyújt valamit, ad valamit, ezért ír már Walter *Jellinek* is Geberverwaltungról.

Az ipari forradalom következtében az állam már nem valamiféle elemi létszükségletekről köteles gondoskodni, hanem egyre növekvő mértékben olyan kérdésekről is, hogy megfelelő áruválaszték álljon rendelkezésre stb. A közigazgatás által kielégítendő gazdasági szükségletek állandóan változnak, körük egyre bővül. A francia, olasz közigazgatás már régen a gazdasági beavatkozást állította tevékenysége középpontjába; ez nehezebben tör át a német elméletben.

Míg *Forsthoff* a 60-as évek elején is alapvetően a jóléti, szociális, kulturális szolgáltatásokra gondolt és a szolgáltató közigazgatás modelljeként is az állam—állampolgári viszonyt tartotta szem előtt, addig az 1960-as évek második felétől kezdődően az NSZK-ban is egyre jobban átvált a szolgáltató közigazgatás *tervező, gazdasági támogató és befolyásoló közigazgatássá*, amelynek középpontjában már nem az állampolgár, hanem a különböző vállalatok állnak. A gazdaságirányítás kérdésével foglalkozó államigazgatási szerzők alapvetően a szolgáltatási közigazgatás elveit alkalmazzák a gazdaságirányításra, ugyanakkor azonban megállapítható, hogy az állami gazdaságirányítási egységes jogi elmélet Nyugaton *még egyáltalán nem alakult ki*.

c) A közjog magánjogba való behatolása folytán a magánjog számos területen egyre jobban tért veszít. A magánjogról leválnak a közjog által legerősebben érintett területek; ilyen elsősorban a valamikor tisztán szerződési jogi jellegű, de ma már szinte egyenlő mértékben közjogi—magánjogi jellegű munkajog, a szociális jogból kialakult *társadalombiztosítási jog* és a későbbiekben még tárgyalandó *gazdasági jog*. Ez a leválási folyamat bizonyos mértékben a kereskedelmi jogot érintően a *társasági jog* elkülönülése, a verseny-kartell- és konszernjog önállósodása tekintetében is előrehaladt. Olyan új jogágak jelennek meg továbbá, amelyben a közjog-magánjog megkülönböztetésnek eleve csak kisebb jelentősége lehet csak a „vegyes szakjogi" jelleg miatt. A magánjog tehát általános jelleggel *szűkül* még akkor is, ha figyelembe vesszük azt, hogy a közigazgatásban felhasznált polgári jogi eszközök folytán a magánjog is visszahat a közigazgatási jogra, megjelenik a közigazgatási jog részeként a Verwaltungsprivatrecht *(Siebert)*. A magánjog zsugorodása azonban ennek az ellenfolyamatnak a figyelembevételével is megállapítható; a közjog és a magánjog *egyensúlyi helyzet a gazdaságban* a tőkés állami gazdaságirányítás következtében *megbomlott*, a közjog fölébekerült a magánjognak. Itt érdekes *eltérés van a*

francia és a német típusú közigazgatási gyakorlat között: a franciák nem idegenkednek a vegyes, egymásba fonódó igazgatási-vagyonjogi intézmények felhasználásától, ezzel szemben a német elmélet igyekszik a „közigazgatási polgári jogot" (Verwaltungsprivatrecht) az igazgatás többi részétől relatíve minél jobban *elkülöníteni (Wolff, Rupp, Jech).*

d) Viszonylag bővebben kell beszélnünk a *burzsoá gazdasági jog* kérdéséről, mivel a gazdasági jog nem egyszerűen egyik a sok ún. vegyes szakjog közül, hanem *közvetlen összefüggésben van* a bomlást közvetlenül kiváltó, erősödő állam-monopolkapitalista gazdaságirányítással; a léte és tartalma ennek megfelelően közvetlen gazdaságpolitikai érdekeket érint.

A gazdasági jog az első világháború táján elsősorban mint a *német nyelvű* burzsoá irodalom terméke keletkezett. Az utóbbi időben azonban általánosan elterjedt a francia, angol és olasz jogban is. Ma már általában nem a gazdasági jog léte a kérdéses, hanem tárgyának körülhatárolása, még akkor is, ha figyelembe veszszük, hogy a jogágak elhatárolása a burzsoá felfogásban *sokkal kevésbé lényeges,* mint a szocialistában.

A gazdasági jog Németországban az első világháború táján keletkezett, elsősorban Y. W. *Hedemann* révén. Ezt követően ciklikus erősödése, illetve csökkenése volt tapasztalható Nyugat-Európában (uralkodó elmélet volt a fasiszta Németországban, relatíve háttérbe szorult a második világháború után, az utóbbi időben viszont egyre erősödik). Lényegében *három nagyobb, számtalan alvariációval* rendelkező gazdasági jogi irányzat létezik:

da) A gazdasági jog azonos az egész gazdaságot szabályozó jogrendszerrel, amelyet a gazdaságossági szellemnek kell áthatnia (az ún. *„korszellem" elmélet).* A korszellem elmélet a gazdasági jogot alapvetően mint *módszert* fogja fel, mégpedig olyan módszert, amelynek az egész gazdasághoz kapcsolódó jogot át kell hatnia. Ez tehát a gazdasági jogot törvényszerűen *szuperjogággá* teszi. Valamikor *Hedemann* e szellem jegyében hirdette meg a gazdasági jogot és *Kuncz Ödön* révén Magyarországon elsősorban ebben a szellemben jelentkezett. Ma főleg a praktikus, a különböző ipari, mezőgazdasági stb. területek jogi szabályozását leíró francia, olasz és belga kézikönyvek helyezkednek erre az álláspontra, elméleti képviselői relatíve kevesebben vannak (például a német *Wiethölter, Schmidt Rimpler* vagy a francia *Fromont).*

db) A gazdasági jog az *állam beavatkozása a gazdaságba, a magánvállalkozás állami korlátozása,* illetőleg az *állami gazdaságirányítás, a makroökonómia joga.* A háború előtt főleg Hedemann 30-as években írt művei, *Böhm, Scheuner, Hämmerle* és *Huber* csatlakozott ehhez a felfogáshoz; Huber a második világháború után is fenntartotta a gazdasági jogot konfliktusjogként értékelő felfogását. Ma Nyugat-Németországban *Rinck* és *Badura* nyomán uralkodó irányzatnak tekinthető ez a felfogás. Ide tartozik még az osztrák *Fröhler,* az angol *Schmitthoff* és az amerikai *Buxbaum* álláspontja is. A gazdasági jog ebben a felfogásban kihasítja az alkotmányjogból az ún. *gazdasági alkotmányjogot* és az *államigazgatási jog gazdasággal foglalkozó részét.* Ez eléggé világosan elhatárolható a mikroökonómia jogát képező kereskedelmi jogtól azzal a kiegészítéssel, hogy a verseny-, kartell- és társulási jog lényegében a gazdasági jog és a kereskedelmi jog között helyezkedik el.

dc) A harmadik irányzat a gazdasági jogot mint *vállalati jogot* kívánja kiépíteni oly módon, hogy a gazdasági jog kiterjed a vállalatok fölérendeltségi és mellérendeltségi külső, valamint belső viszonyaira nézve is. A vertikális viszonyok vontakozásában az alkotmányjog gazdasági része *kimarad* a gazdasági jogból, a gazdasági államigazgatási jog viszont *megkettőződne,* hiszen csak egy része, nevezetesen a vállalatok és az állam közigazgatási kapcsolatai tartoznának a gazdasági jogba. A mellérendeltségi kapcsolatok vonatkozásában a gazdasági verseny, vállalati érdekszövetség-képződés és a társulás szabályai a gazdasági jogba tartoznak, általában azonban a tulajdon és a szerződések jogát e felfogás meghagyná a polgári jog keretében. A belső viszonyok közül többnyire a vállalati belső szervezet és működés jogviszonyait vonják a gazdasági jogba, az egyedi munkaviszonyokat viszont nem; a kollektív szerződések pedig vegyes jellegű intézmények volnának (főleg svájciak *Hug* nyomán, például *Gygi,* további még a háború előtti német irodalomból *Goldschmidt,* a jelenlegi osztrákból *Koppensteiner).*

e) A közjog és a magánjog elkülönítése tehát nyilvánvalóan válságban van a tőkés államokban. A tőkés irodalom kisebbsége eljut addig, hogy *Kelsen* nyomán ma már tagadja a közjog és a magánjog alapmegkülönböztetés létjogosultságát, pl. a német *Bullinger,* aki a magánjog és a közjog helyére egy ágazatilag tagolt „közös jog"-ot (Gemeinrecht) képzel el. Azok a gazdasági jogi szerzők is, akik a gazdasági jogot mint önálló jogterületet kívánják kialakítani, beszélnek a gazdasági jogban a közjogi és magánjogi szabályok elválaszthatatlan és sokszor ki nem mutatható keveredéséről és ezáltal a megkülönböztetés elhagyhatóságáról. A *többségi álláspont* azonban az, hogy a közjog és a magánjog elhatárolása megváltozott módon, áthatásokat, vegyüléseket és határeseteket elismerve, de azért fenntartandó; mint *Raiser* kifejti „egy demokratikus államban irreális a közjog és magánjog különbségének eltüntetése", mert a közjog és a magánjog különböző alapelveken, azaz a közön és a magánon alapul. Szocialista szempontból ehhez hozzátehetnénk, hogy a *termelési eszközök magántulajdona ab-*

szolút határt szab a burzsoá jellegű állami gazdaságirányításnak, és ezért a magántulajdoni „szabadság" bizonyos határon túl meggátolja a közjog behatárolását a magánjogba, a teljes összeolvadást.

III. A gazdasági viszonyok jogi szabályozásának jellemzői a szocializmusban. 1. Az első szovjet gazdasági jogi elmélet. 2. A gazdaság és a jog kapcsolatának „hagyományos" jogágak keretében való kialakítása. 3. A szocialista gazdasági reformok és a gazdasági jog.

1. Az első szovjet gazdasági jogi elmélet.

A szocialista forradalom győzelme a régi államgépezet szétzúzását, a *régi kizsákmányoló jog megdöntését* jelentette. Ez a tény, továbbá az, hogy a marxizmus klasszikusai a jogot erősen kapcsolták az árutermeléshez, amelyet a hadikommunizmus kiküszöbölni igyekezett, általában a gazdaság terén a joggal szemben ellenséges érzülethez vezetett. *Gojbarg* A vagyonjog alapjai című munkájában még 1924-ben is a jogot a vallásnál is mérgezőbb és kábítóbb ópiumnak nevezte és *Sztucska*, ez idők vezető szovjet jogtudósa az 1920-as évek elején azt igyekezett bizonyítani, hogy a jog nem a *maga egészében* ellenforradalmi jellegű, hanem forradalmi szerepe lehet.

A NEP korszak és az OSZFSZK 1922 polgári törvénykönyve véget vetett a jog és különösen pedig az állami írott jogszabály általános elutasításának, de a jog gazdaságban betöltött szerepe még huzamosabb ideig nem tisztázódott. *Rejszner* 1925-ben a szovjet jog osztályszempontból való többrétűségének elve alapján például a munka törvénykönyvét proletárjognak, a földjogi törvényt kispolgári jognak, a polgári törvénykönyvet pedig burzsoá jognak minősítette. Ezzel ellentétesen olyan koncepció is jelentkezett, mely szerint a polgári jognak semmilyen osztálytartalma nincs.

Amíg a társadalmi tulajdon tervszerű irányításának a csírái jelentkeztek, addig *Sztucska* és *Pasukanisz* (egyébként nem teljesen egyezően) az egységes polgári jog alapján álltak, legfeljebb a normativista felfogással az új típusú jogviszonyokat helyezték előtérbe — ez világosan megmutatkozik *Sztucska* Osztályállam és polgári jog című munkájában. Mihelyt azonban a társadalmi tulajdon népgazdasági terv alapján történő egységes gazdaságirányítási rendszere a 20-as évek végén kialakult és az állami iparban az áruviszonyok rendkívül háttérbe szorultak, megjelent a kétszektoros jog és ezzel együtt az önálló gazdasági jog koncepciója.

A gazdaság jogi szabályozására vonatkozó első nagyszabású szocialista koncepció a *Sztucska* és *Pasukanisz* nevéhez fűződő első szovjet gazdasági jogi elmélet volt. Ennnek lényege az volt, hogy a társadalmi tulajdon területén már nem jog érvényesül, hanem csak dolgok, folyamatok szervezése és igazgatása, a társadalmi tulajdonon kívül viszont nem szocialista viszonyok vannak, az ezeket szabályozó polgári jog valódi jog, de egyben burzsoá maradvány, amelynek napjai meg vannak számlálva. A társadalmi tulajdon területén tehát nincsen valódi jog, és a felszínen meglevő jogi formát pusztán a nem-szocialista jellegű viszonyokra vonatkozó jogi szabályozás fennmaradása indokolja, de ez puszta forma. Az első szocialista gazdasági jogi elmélet tehát jelentős mértékben összefüggött azokkal az illúziókkal, amelyek az állam és a jog gyors elhalására számítottak. Ez a koncepció a 30-as évek közepéig uralkodó volt a Szovjetunióban és bár nem akart jogot alkotni, mégis a gazdasági viszonyok jogi szabályozása terén *számos lényeges új megoldás* kidolgozása fűződik hozzá (például az operatív vállalati igazgatási jog, a tervszerződések első konstrukciójának kialakítása stb.).

2. A gazdaság és a jog kapcsolatának „hagyományos" jogágak keretében való kialakítása.

a) Az a folyamat, amely a Szovjetunióban az állam jelentős mértékű megerősödését idézte elő, *egyre jobban ellentmondott* a gazdasági jogot megalapozó jogelméleti koncepciónak. Az állam elhalásáról már egyáltalán nem volt szó, úgyszintén a jogéról sem, az áruviszonyok is makacsul érvényesültek még és a jogtudat *(Reiszner)*, a konkrét jogviszonyok *(Sztucska)* dominálása helyett előtérbe kerültek az állami jogszabályok, illetőleg azok következetes betartása és betartatása a gazdaság területén is. Bár a gazdasági jog hívei igyekeztek alkalmazkodni a megváltozott körülményekhez, például *Gincburg* a 30-as évek közepén már a személyi tulajdon egyes jogviszonyait is a gazdasági jogba sorolja, bekövetkezik az 1930-as évek közepén a gazdasági jog adminisztratív elvetése. A *Visinszkij* által túl is hajtott ún. normatív jogi elmélet alapján jön létre az új szocialista koncepció, amelynek lényege, hogy az egyes jogágak fölött helyezkedik el az államjog és ez alatt egymás mellett a különböző jogágak, mégpedig a gazdaság jogi szabályozásában elsősorban érdekelt polgári jog, államigazgatási jog, pénzügyi jog, munkajog stb. A Visinszkij-féle felfogás *alapvetően politikai és nem gazdasági jellegű volt*, a jogágak felépítésében a gazdasági tényezőket alig vette figyelembe.

Ezért is nem sikerült a gazdasági viszonyok terén a polgári jog és az államigazgatási jog következetes elhatárolása — ez indokolja a a szovjet irodalomban a *vagyoni viszonyok fogalmáról* folyó több mint 20 éves vitát. A szerzők egy része a vagyoni viszonyokat a termelési viszonyokkal teljes körűen *azonosította* (például *Kolganov, Godesz*), más része azokat a termelési viszonyok jogi-akarati formájának nevezte (például Sz. Sz. *Alekszejev, Koselov*) — ilyen alapon a polgári jog és az államigazgatási jog elhatárolása nyilván nem lehetséges. Más szer-

zők viszont a vagyoni viszonyokat a forgalmi, az áruviszonyokkal azonosítják *(Genkin, Joffe, Venediktov, Bratusz, Kecsekjan)* — ez azonban az államigazgatási vagyoni viszonyokra egyáltalán nem jellemző.

b) A *Visinszkij*-féle felfogás a szocialista országokban jelentős mértékben ma is él, sőt az uralkodó jogtudományi irányzatnak tekintendő. Időközben azonban számos kérdésben finomodott.

Mindenekelőtt a későbbi történeti fejlődés egyértelműen igazolta azt, hogy a szocialista gazdasági jog elismerése *nem szükségképpen* kapcsolódik össze az állam elhalására vonatkozó tézisekkel. A Szovjetunióban 1956 után a szocialista gazdasági jog feléledt és ma több szocialista országban uralkodónak tekintendő (l. III. 3.).

Másrészt meg kell jegyezni azt, hogy bár a Visinszkij-féle felfogás bírálta a köz- és magánjog felosztást, és ez a szétválasztás annyiban valóban megszűnt, hogy a tervlebontó államigazgatási normák *messzemenően behatoltak* a vállalati gazdasági kapcsolatokba, ugyanakkor viszont a *jogi módszertan vonatkozásában a közjog és a magánjog elválasztásának jogtechnikai módszerei jelentős mértékben továbbéltek.* Ebben nagy szerepet játszott a *direkt szocialista tervgazdálkodás* felépítése, az a rendszer, amely a gazdasági részkérdésekben is államigazgatási szervek kezében összpontosította a gazdasági döntéseket, az állami vállalatot pedig az államapparátus részeként, a hierarchikus államigazgatási láncolat végén álló termelő-szolgáltató-elosztó egységnek minősítette és a központi döntéseket *államigazgatási aktusként jelentkező tervutasítások* bontották le a vállalatokra.

Ebből adódott a direkt tervgazdálkodásnak az a vonása, hogy a *gazdaságirányítás az állami vállalatokkal szemben alapvetően a belső államigazgatási alárendeltségi eljárás* voltaképp jogviszonynak alig nevezhető keretében folyt. A gazdaságirányítási tevékenységet *államigazgatási szervek* látták el, lényegében olyan típusú szervek, amelyek a szocialista átalakulás előtt is gazdasági rendészeti funkciókat láttak el. Ezeket a gazdasági államigazgatási szerveket a szocialista állam *megsokszorozta, kibővítette, differenciálta, működésük tartalmát jelentősen növelte, jellegében a negatív rendészet helyett a pozitív rendelkező gazdaságirányítás felé fordította, működési módszereinek jogi megjelenítésén azonban lényegében nem változtatott.*

A szövetkezeti szektor irányában az állami gazdaságirányítás a jogi tükrözésben *hatósági eszközökként* jelentkezett, az állami vállalatok vonatkozásában pedig a teljes alá- és fölérendeltség ún. belső államigazgatási jogviszonyában valósult meg. A gazdasági vezetés elsősorban *nem átfogó nagy jogszabályokkal*, hanem a tervlebontás egyedi, államigazgatási aktusaival történt. Ebből adódik az, hogy a szocialista elmélet elhagyta ugyan a német közigazgatási jogi elméletből a reakciós államelméleti részt, ugyanakkor viszont számos vonatkozásban felhasználta az Otto Mayer elméletének több elemét, köztük az államigazgatási szervezeten belüli jogviszonyok érdemi tagadását. A vállalatirányítással kapcsolatban vállalati jogosultságokat nem ismertek el, és a vállalatirányításból kizárták más jogágak, például a szerződések intézményeit. Általában a *politikai igazgatásban kialakult eszközöket alkalmazták a gazdaságban.*

c) Ennek a felfogásnak, amely a 30-as évek közepén a Szovjetunióban kialakult, jelentős hadállásai vannak ma is. *A szocialista vállalatirányítás speciális jogi dogmatikájának kialakítása jórészt elmaradt*, a gazdaságirányítási jogi kérdések vonatkozásában erős elmaradottság tapasztalható: államigazgatási oldalról többnyire a politikai igazgatásban kialakult elvek mechanikus alkalmazására kerül sor. A gazdaságirányítás „A népgazdaság igazgatása" címen az államigazgatási jog különös részébe kerül ahelyett, hogy hasonlóan a szocialista polgári joghoz, átkerülne az *általános részbe*, annak *megújítását* szolgálná.

Erőteljesen érvényesülnek továbbá a polgári jogi formák anyajogági maradványai, részben az államigazgatási jogra való átvitel, részben a vállalati belső viszonyok vonatkozásában is. Ma is van olyan szocialista jogelméleti felfogás, amely hangsúlyozza ugyan, hogy bár a közérdek és a magánérdek régi értelemben vett megkülönböztetésnek a szocialista társadalomban nincsen helye, de a tág értelemben vett államjog és a tág értelemben vett polgári jog szerkezeti módszerei kettőssége a szocializmusra változatlanul érvényes *(Szabó Imre)*.

d) Visszatérve a gazdasági jogra, a szocialista gazdasági jog keletkezésének volt egy második hulláma is, nevezetesen a *népi demokratikus országokban.* Itt ugyanis az államosított szektor joga és az állampolgárokra irányadó jog között *fáziseltolódás* következett be, az államosított szektor joga gyors fejlődésnek indult és telítődött a hagyományos polgári jogtól idegen elvekkel, intézményekkel, az állampolgárokra irányuló polgári jog mozgása viszont az 1945-től 1948-ig terjedő szakaszban jóval *lassúbb* volt. Kialakult tehát egy speciális jog, az *államosított szektor joga*, amely könnyen megtalálta a gazdasági jog elméletét.

Ezért a népi demokratikus országokban általában mindaddig, amíg a szovjet vita eredménye nem vált ismeretessé, a gazdasági jogot képzelték a társadalmi tulajdon jogának. A szovjet gazdasági jog elutasításának tudomásulvétele azonban a gazdasági jog iránti igényeket valamennyi népi demokratikus országban átmenetileg *megszüntette.*

A látszólagos kivétel *Jugoszlávia*, ahol mindvégig beszéltek gazdasági jogról. Jugoszláviában azonban az állami tulajdon és általában a tulajdonosi gazdaságirányítás hiánya folytán a jogrendszer tagozódása eléggé a burzsoá közjog

és magánjog elkülönítésére rímel vissza, és amit Jugoszláviában gazdasági jognak neveznek, lényegében a *kereskedelmi joggal* egyenlő. Erre ott azért is szükség van, mert minden szövetségi köztársaságnak külön-külön polgári joga van, a gazdasági viszonyok azonban *egységes* nemzeti jogot kívánnak a gazdasági forgalom céljára.

e) A gazdasági jogi elmélet az 1956—59 között éledt újra a Szovjetunióban, most már függetlenül a Pasukanisz—Sztucska-féle állam- és jogelmélettől, teljes mértékben a társadalmi tulajdon belső jogágazati komplexitása alapján. Újbóli megjelenése jelentős mértékben összefüggött a *gazdaságirányítás jogi szabályozásában* észlelt hiányosságokkal.

Tadejovszján, Pavlov és *Laptev* arra mutatott rá, hogy a *Visinszkij* nevéhez fűződő irányzat ténylegesen a hagyományos közhatalmi dogmatikával operált a gazdaságirányításban és a hagyományos árutulajdonjogi fogalmakat használta fel a polgári jogban. Ezért e szerzők abból indultak ki, hogy az államigazgatási jog és a polgári jog elválasztása a társadalmi tulajdon területén nem helyes, mert ezek összeolvadása tapasztalható, *egységes és új típusú komplex gazdasági jogviszonyok* alakultak ki. A gazdasági jog alapja most már a gazdaságirányítási és a vagyonjogi viszonyok *egybeolvadása* a társadalmi tulajdon területén. Jól látszik ez főleg *Laptev* munkáiban, aki a gazdasági jog alanyait a szocialista gazdasági szervezetekben, tárgyát a tervezési-szervezési és vagyoni viszonyok elszakíthatatlan egységeként létrejövő „*komplex* szervezési-tervezési és vagyonjogi viszonyokban", módszerét az alárendeltség, egyeztetés, ajánlás, megegyezés eszközeinek *együttes* jelentkezésében látja.

Nem egészen világos — és azóta sem teljesen tisztázódott ebben az új gazdasági jogi elméletben a *szövetkezeti*, illetve a *munkajoghoz* való viszony — történtek és történnek ma is kísérletek e jogágak beolvasztására, a gazdasági jogot valló szerzők túlnyomó többsége azonban tartózkodik e jogágak érintésétől, nem kíván a gazdasági jogból még erősebben szuperjogágat képezni. Az agrárjog elmélete azonban a mezőgazdaság terén eléggé az iparra profilozott gazdasági jogi elmélet elvein áll.

A gazdasági jogi koncepcióról az 50-es évek végén, a 60-as évek elején heves viták folytak a Szovjetunióban és szinte valamennyi népi demokráciában. Általános elfogadásra azonban csak az NDK-ban és Csehszlovákiában került az 1960-as évek elején. Ennek kodifikációs tükrözése a csehszlovák 1964. évi gazdasági törvénykönyv, amely a társadalmi tulajdon igazgatási és szerződéses viszonyait az állampolgári polgári jogviszonyoktól elkülönítve szabályozta (az NDK-ban eddig a gazdasági jog elméleti uralma ellenére gazdasági törvénykönyv nem jött létre). A többi országban a gazdasági jog általában vereséget szenvedett, a Szovjetunióban és Lengyelországban azonban kisebbségi irányzatként mindvégig fennmaradt. Az utóbbi időben a gazdasági jogra vonatkozó felfogás terjedését, illetve visszaszorulását *alapvetően a szocialista gazdasági reformok irányai befolyásolják.*

3. A szocialista gazdasági reformok és a gazdasági jog.

A *szocialista gazdaságirányítási reformok* — amelyek a 60-as évek elejétől kezdődően a 70-es évekre áthúzódóan szinte valamennyi európai szocialista országban hullámzóan, be nem fejezett tendenciákat hozva, de egyértelműen megnyilvánulnak — *közös célra irányulnak: a gazdaságirányítás tökéletesítésére* az extenzív fejlődésről az intenzív fejlődésre való áttérés kapcsán. Ennek lényege az *áru- és pénzviszonyok* fokozottabb figyelembevétele a termelőerők fejlettsége alapján.

Jugoszláviát, amelyet a társadalmi önigazgatás bevezetése speciálissá tesz leszámítva, a szocialista gazdasági reformoknak *két jogi szempontból* megkülönböztethető válfaja van, amelyet leegyszerűsített, nem túlságosan helyes néven nevezve *tervszerű piacszabályozási indirekt szocialista tervgazdálkodási rendszernek, illetve decentralizált szocialista tervgazdálkodási rendszernek* szokásos nevezni. E két variáns jogi felépítése az állami gazdaságirányítás és tulajdonjog, valamint az átfogó tervgazdálkodás *közös talaján* egymástól jelentősen eltér és ez a népgazdaság jogi szabályozására nagymértékben kihat.

a) Az ún. *tervszerű piacszabályozás* rendszerének jogi felépítése leegyszerűsítve a következő:

aa) A makroökonómiai gazdaságirányítási és a *mikroökonómiai* gazdálkodási szféra *elvi elválasztásra* kerül, e két szint egymástól minőségében válik el.

ab) Ennek következtében a gazdaságirányítási szervek *tisztán államigazgatási szervként*, a vállalatok pedig *tisztán gazdálkodó szervként* működnek. Főszabályként *kiesnek* közülük a vegyes gazdálkodó, illetve egyben gazdaságirányító *középirányító szervek*, az *önálló gazdasági elszámolás nem terjed ki a vertikális irányítási relációkra.*

ac) A középirányító szervek hiánya következtében a vállalatirányítás ebben a variánsban *tisztán államigazgatási formában* realizálódik, mégpedig *jogszabályi* úton, illetőleg a zömmel ugyancsak jogszabályi formában jelentkező *gazdasági szabályozó* rendszer útján, az *egyedi operatív vállalatirányítási intézkedések pedig elvileg a kivételre szorulnak.*

ad) A szocialista gazdálkodó szervek, köztük az állami vállalatok is *elkülönülnek* a gazdaságirányító államigazgatási szervektől, és fejlett szocialista árutermelést folytatva, *gazdasági vállalkozásnak* minősülnek.

ae) Nincsen tervlebontás, a népgazdasági tervek egyetlen fajtájának sincs közvetlenül

a vállalatok irányában kötelező ereje; a népgazdasági terv a gazdaságirányító szerveket kötelezi, amelyek ennek alapján állapítják meg a vállalatokra közvetlenül irányadó gazdasági szabályozó rendszert.

af) A vállalatok közötti gazdasági kapcsolatok alapvetően *piaci kapcsolatok*, a vállalatok között piaci mechanizmus alakul ki.

E variáns felépítése *alapvetően ellentmond a gazdasági jogi koncepciónak*, amely az állampolgárokra vonatkozó államigazgatási és polgári jogi viszonyokat elkülöníti a vállalatokra vonatkozó államigazgatási és polgári jogi viszonyoktól. Itt viszont a vállalatok felé irányuló gazdaságirányítás jogi *formáját* tekintve nagymértékben *hasonul* bármely gazdálkodó alany felé irányuló gazdaságirányításhoz, a vállalati szerződések pedig ugyancsak *áruszerződési típusokban* jelentkeznek, bár tartalmuk természetszerűen sok vonatkozásban *más*, mint az állampolgári szerződéseké. Mindebből következik, hogy azokban az országokban (és ez elsősorban Magyarországra áll, ahol ez a variáns a legkövetkezetesebben került végrehajtásra), ahol ezt a variánst alkalmazzák, a *gazdasági jog elterjedése ellentétben állna a tervgazdálkodási forma felépítésével*, és ezért nincs is sok jövője. Mindezek alapján érthető, hogy a gazdasági jognak ma *Magyarországon számottevő elméleti bázisa nincsen.*

b) A *decentralizált indirekt tervgazdálkodási* variánsban a reform alapja a *szakágazati gazdálkodó-irányító nagyszervezet* mint speciális *új típusú középirányító szerv.* E speciális középirányító szervek irányító funkciót fejtenek ki nemcsak az alájuk rendelt vállalatok irányában, hanem az iparágukhoz tartozó, de hierarchikusan alájuk nem rendelt állami vállalatok, szövetkezetek irányában is, azaz a *„profilgazda"* elv érvényesül.

E modellben az *önálló gazdasági elszámolást a gazdaságirányításra* is kiterjesztik, a középirányító szervnek saját önelszámolása van, az alárendelt vállalatokat pedig azok önelszámolására tekintettel kell irányítania. Az egyesülés és kombinát nem pusztán nagyvállalat, hanem irányító szerv is, a vállalat és a szövetkezet ebben a variánsban relatíve csekély önálló szerepet tölt be. E nagyszervezetek monopolhelyzeténél fogva e variánsban a piac és a verseny jogintézményei nem épülnek ki, a vállalati szerződések elszakadnak a hagyományos áruszerződésektől, sőt a korábbi tervszerződésektől is, kialakul a gazdasági kooperációs szerződések láncolata, amelyben a koordinációs és áruelemek egymással vegyülnek.

A decentralizált variáns nagyon kedvez a gazdasági jog elterjedésének. A nagyszervezetek létrejötte, a hozraszcsot differenciált kiterjesztése ugyanis azt eredményezi, hogy a gazdasági jog hívei által elméletileg vallott belső jogági komplexitás nem egyszerűen csak a hagyományos államigazgatási és a hagyományos polgári jogi elemek egyszerű egymásra rakását jelenti, mint például a direkt tervgazdálkodás tervszerződési intézményeiben. Mivel az önálló gazdasági elszámolásra alapozó vállalatirányítás tartalmában és módszerében eltér a hagyományos közhatalmi államigazgatástól, a vállalatok között a nagyszervezetek keretében, illetve a nagyszervezetek által végbemenő kooperáció pedig a szokásos piaci áruszerződésektől, a *létrejövő vegyes irányítási és vagyonjogi intézmények minőségileg valóban mások lesznek, mint a polgári jog és az államigazgatási jog társadalmi tulajdonon kívüli intézményei.*

Ez egyfelől ezekben az országokban a szocialista állam *politikai* államiságának és a *gazdasági* államiságának viszonylagos szétválasztására ösztönöz, másrészt azt eredményezi, hogy a társadalmi tulajdon vegyes igazgatási és vagyonjogi intézményei, illetve a hagyományos államigazgatás jogi, illetve polgári jogi intézmények közötti különbség *nagyobb* lesz, mint az államigazgatási jogi, illetve a polgári jogi intézmények azonossága a társadalmi tulajdon körében és azon kívül. Például egy vállalati kooperációs szerződés jogilag már közelebb lesz egy egyesülések közti tervegyeztető-szervező megállapodáshoz, mint az állampolgárok adásvételi szerződéséhez.

c) A fentiek alapján helytelennek kell tekinteni a jelenkori szocialista gazdasági jog *absztrakt* és *abszolút* helyeslését vagy elutasítását. A tervszerű piacszabályozási irányt követő variánsokban a gazdasági jog elfogadása nem célszerű, ezzel szemben a decentralizált indirekt tervgazdálkodás rendszerében adekvát módon fejezi ki a gazdasági alapot.

Megítélésünk szerint az indirekt tervgazdálkodás decentralizált rendszere és a gazdasági jogi elmélet ezen országokban való erősödése közötti *objektív összefüggés* eléggé nyilvánvaló, bár az is kétségtelen, hogy ideológiai, tradicionális és más tényezők folytán az összefüggés nem kényszerítő, hanem *tendenciaszerű*, egyes országokban pedig nem érvényesül. Bulgária például a decentralizált tervgazdálkodás egyik legkövetkezetesebb gyakorlati megvalósítója, mégis ott a gazdasági jog elmélete tulajdonképpen nem is jelentkezett. A már korábban uralkodó helyzetbe került NDK és csehszlovák gazdasági jogon kívül megállapítható azonban a gazdasági jog erősödése a Szovjetunióban, Lengyelországban és a legutóbbi időben Romániában is.

A gazdasági jog elméletének több irányzata alakult ki a külföldi szocialista országokban. A szovjet gazdasági jogi irányzat kevéssé elméleti jellegű, továbbá *igazgatási jogias:* a népgazdasági igazgatás különböző területeire koncentrál elsősorban. Ismeretes a csehszlovák, illetve román irodalomban főleg egy *szerződési részre*, tehát a polgári jogból kivett tervszerződésekre koncentráló irányzata a gazdasági jognak, ahol a gazdasági irányítási vonatkozások kapnak

kevésbé jelentős szerepet — a csehszlovák 1964. évi gazdasági törvénykönyv túlnyomó többségét a gazdasági szerződések teszik ki.

Végül a legteoretikusabb, továbbá a legtöbb területet átfogó, az *NDK gazdasági joga*, amely már egységes rendszert is kialakított. E rendszer főrészei: *a)* a tervezés és a gazdasági vezetés joga (Planungs- und Leitungsrecht), *b)* azok a szervezeti formák, illetve módszerek összefoglalása, amelyek a vállalatirányításban, illetve vállalati gazdálkodásban helyt kapnak (szervezési jog, Organisationsrecht), *c)* a kooperáció joga (Kooperationsrecht), azaz a kooperáció jogi formái, a külső és belső szerződésszerű, de egyben igazgatási megállapodások és végül *d)* egy ún. Sicherungsrecht, amely a gazdasági folyamatok jogi *biztosítása* címén különböző joghátrányokat, szankciókat, anyagi érdekeltségi és hitelezési megoldásokat tartalmaz.

A gazdasági jogot tagadó irodalomban ezért jogosan hangzik el a gazdasági jogi irányzatnak az a bírálata, amely szerint ez az irányzat a jogi megalapozású rendszert elejti, a *jogi elemeket elvékonyítja* és a jogintézményeknek nem tulajdonít jelentőséget *(Eörsi)*. Ez a bírálat általában jogos, mert a jog közvetlenül gazdasági folyamatokra való ráépítése számos olyan hátránnyal jár, amelyeket gazdasági jogi szerzők sokszor nem tudnak megszüntetni, a gazdasági jogi munkák sok esetben alig térnek el a politikai gazdaságtani vagy gazdasági szervezéstani munkáktól.

Ugyanakkor azonban az utóbbi időben megfigyelhető, hogy a gazdasági jogi irányzat is kezdi kialakítani saját jogi dogmatikáját. Jelentős elméleti eredményeket ért el például a vállalatirányítás önálló gazdasági elszámolásra alapított eszközeinek kidolgozása, a vállalati belső szervezet és működés jogi rendjének kialakítása, a pusztán formális polgári jogi személyiség meghaladása, a kooperációs társulás intézményeinek kialakítása és a strukturált állami tulajdonjogfogalom kidolgozása vonatkozásában.

Az a körülmény, hogy Magyarországon tervgazdálkodási formák felépítéséből kifolyóan jogosan nem alkalmazzuk a jogágazatok *belső komplexitására* építő gazdasági jogi elméletet, nem jelentheti azt, hogy meg kell maradni a politikai igazgatásnak a gazdaság területére való változtatás nélküli alkalmazásánál és a vállalaton belüli viszonyoknak a jogon kívül hagyásánál.

E vonatkozásban különösen jelentős *Eörsi* Gyula *külső komplexitásra* vonatkozó elmélete, amely a merev jogági széttagoltság meghaladásával, a jogi intézmények megtartásával javasolja a *gazdaság totális jogi tükrözését* megvalósítani. Erre vonatkozik Eörsi struktúraelmélete, amely a korábbi jogágazati tagozógást meghaladva három nagy viszonycsoportot dülönböztet meg, nevezetesen: *a)* az állam és a kazdasági alanyok közötti államjogi, államigazgatási jogi és pénzügyi jogi *külső vertikális ún. nagykollektíva-viszonyokat*, és *b)* a mellérendelt horizontális külső árukapcsolatokban megnyilvánuló *autonómstruktúra-viszonyokat* és végül *c)* a vállalaton belüli ún. *kiskollektíva-viszonyokat*, amelyeket a dolgozói egyenlőség és a munkamegosztásból folyó fölé és alárendeltség ellentmondása jellemez.

A nagykollektíva-viszonyok terén egyre jobban elfogadja a magyar irodalom azt az elvet, hogy a politikai igazgatás intézményeinek másolása helyett szükség van a *gazdaságirányítás* (elsősorban a vállalatirányítás) *önálló jogi dogmatikájának*, relative önálló jogszabályi, jogforrási, jogalkalmazási elméletének kialakítására. Ez nem azt jelenti, hogy a gazdaságirányítás körében teljes mértékben fel kell adni a politikai igazgatás körében kialakult klasszikus közigazgatási elveket, hanem csak azt, hogy csak azt kell átvenni, ami ezen a területen is használható, s a nem hasznosítható elemek helyett új eszközök kidolgozására van szükség. Ugyancsak lényeges, hogy a *gazdaságirányításban ne csak államigazgatási jogi, hanem a külső komplexitás módszerét követve a polgári jogi, munkajogi és más jogági eszközöket is használjunk.*

A másik igen lényeges feladat a gazdaság jogi tükrözése vonatkozásában a *vállalati belső jogosultságok és kötelezettségek kiépítése* a mai munkajog, illetve szövetkezeti jog továbbfejlesztésével. A szocialista munkajog ugyanis eddig alapjában a munkavállaló—munkáltató kétszemélyes viszonyainak jogi tükrözése, noha ezek a viszonyok valójában nem kétszemélyesek, hanem kollektívek. Jobban megfelelne a szocialista realitásoknak, ha a munkajog az állami vállalatok teljes belső szervezetét és működését, az egyes szervezeti egységek egymásközti kapcsolatát, a belső anyagi érdekeltség és önelszámolási viszonyok jogi tükrözését is kifejezné és a munkaviszonyt alapvetően kollektív viszonynak tekintené (Eörsi). Van olyan felfogás is azonban, amely ez utóbbi viszonyokat egy *önálló belső vállalati jogba* utalná, amelybe perspektivikusan nemcsak az állami vállalat belső viszonyai, hanem sajátosságukat megőrizve, relatív önállósággal a vállalatszerűen gazdálkodó szövetkezetek, illetve a közös vállalatok belső viszonyai egyaránt beletartoznának *(Sárándi, Sárközy)*. Ezeket a vállalati jog kialakítására, illetve a munkajog átalakítására vonatkozó felfogásokat a munkajog hagyományos felfogásának hívei, de bizonyos mértékig a szövetkezeti oldalról is erőteljesen vitatják.

Végül mindezek a gazdasági alapjogágazatok egyáltalán nem érintik azt a lehetőséget, hogy elsősorban praktikus okokból akár alapjogágakon *keresztülfekvő*, tehát több alapjogágból táplálkozó *másodlagos jogágakat* képezzünk (például földjog). A biztosítási jog kapcsán *Rajher* az 1940-es évek közepén felvetette ezt a

gondolatot, amelyet a szovjet irodalomban számosan osztanak (pl. *Tolsztoj, Kraszavcsikov*). — Sz. Sz. Alekszejev egyenesen a *jogrendszer másodlagos alkotóköveinek* nevezte ezeket a „kvázi jogágakat".

Irodalom: *Eörsi* Gyula: Tulajdonosok és kollektívák jogágazatai, differenciálódás és integrálódás a szocialista jogrendszerben. 13. Akad. II. Oszt. Közl. 1963.; *Eörsi* Gyula: A gazdaságirányítás új rendszerére áttérés jogáról. Bp. 1968.; *Eörsi* Gyula: Jog—gazdaság—jogrendszer-tagozódás. Bp. 1968.; *Mádl* Ferenc: Az új gazdasági jogi elmélet kérdéséhez. ÁJI Értesítője 1961. 1—2.; *Sárközy* Tamás: Indirekt gazdaságirányítás, vállalati árutermelés és a tulajdonjog. Bp. 1973.; *Sárközy* Tamás: A gazdaságirányítás és a vállalatok. Bp. 1979.; *Samu* Mihály: A szocialista jogrendszer tagozódásának alapjai. Bp. 1964.; *Világhy* Miklós: A gazdasági jog problémája. Bp. 1951.; *Világhy* Miklós: Áruviszony és a polgári jog. Állam- és Jogtudomány 1968. 2.; *Fürst* László: A magánjog szerkezete. Bp. 1934.; *Moór* Gyula: A gazdasági élet és a jogi rend. Bp. 1935.

Bratusz, Sz. M.: A szovjet polgári jog tárgya és rendszere. Bp. 1964.; *Bratusz*, Sz. M.: K deszjatiletiju osznov grazsdanszkogo zakonodatelsztva SZSZSZR. Moszkva, 1971.; *Joffe*, O. F.: Razvitie civiliszticseszkoj müszl v SZSZSZR. Leningrad, 1975.; *Knapp*, V.: A termelésirányítás és az állam- és jogtudományok. Bp. 1962.; *Heuer*, O. K.—*Klinger*, M.—*Panzer*, M.—*Pflicke*, K.: Sozialistisches Wirtschaftsrecht — Instrument der Wirtschaftsführung. Berlin, 1971.; *Laptev*, M.: Hozjajsztvennoe pravo. Moszkva, 1970.

Begriff und Prinzipien des Wirtschaftsrecht. Frankfurt, 1971.; *Bullinger*, M.: Öffentliches Recht und Privatrecht. Stuttgart, 1968.; *Hedemann*, J. W.: Grundzüge des Wirtschaftrechts. Jena, 1922.; *Huber*, E.: Wirtschaftsverwaltungsrecht. Tübingen, 1953.; *Renner*, K.: Die Rechtsinstitute des Privatrechts und ihre soziale Funktion. Wien, 1929.; *Piepenbrock*, W.: Der Gedanke eines Wirtschaftsrechts in der neuzeitlichen Literatur bis zum ersten Weltkrieg. Köln, 1964.

Sárközy Tamás

GAZDASÁGI VITÁK ELDÖNTÉSE → *Bíróságok*; — *Polgári peres és nemperes eljárás*

GONDATLANSÁG → *Bűnösség*

GONDNOKSÁG → *Családjog*

GYÁMSÁG → *Családjog*

H

HÁBORÚ TILALMA → *Nemzetközi jog alapelvei; — Nemzetközi szervek szerepe a mai államközi kapcsolatokban; — Fegyveres összeütközések és a nemzetközi jog; — Állam nemzetközi felelőssége*

HATÁROZAT → *Államigazgatási eljárás*

HATÁSKÖR → *Államigazgatási eljárás; — Büntető eljárás lefolytatása; — Polgári peres és nemperes eljárás.*

HATÉKONYSÁG → *Jogfogalom; — Jogalkotás; — Jogkövetés.*

HATÓSÁGI TEVÉKENYSÉG → *Államigazgatási eljárás*

HASZNÁLATI JOGOK → *Tulajdonjog*

HASZONÉLVEZET → *Tulajdonjog*

HÁZASSÁG → *Családjog*

HÁZASSÁGON KÍVÜL SZÜLETETT GYERMEK → *Családjog*

HÁZSZABÁLY → *Országgyűlés*

HÁZTÁJI GAZDASÁG. I. Fogalma, funkciója (741.) — II. A háztáji gazdaságra való jogosultság (742.) — III. A háztáji gazdálkodás keretei (743.) — IV. A háztáji gazdaság és a közös gazdaság együttműködése (744.) — V. A háztáji vagyon mint a személyi tulajdon sajátságos alakzata (745.) — VI. A háztáji gazdaság megszűnése, illetőleg átalakulása (745.)

I. Fogalma, funkciója.

A háztáji gazdaság a mezőgazdasági termelőszövetkezeti tagok kisegítő gazdasága, amelynek célja a tagok és családtagok háztartási szükségleteinek kielégítése és jövedelmének fokozása. A háztáji gazdaság tehát önellátó gazdaság, de ez nem zárja ki, hogy árutermelést is folytasson. (1967. évi III. tv. a mezőgazdasági termelőszövetkezetekről.) Létrejötte a termelőszövetkezeti tagságon alapul, a közös gazdasággal szerves egységet alkot, némely vonatkozásban sajátos jogállással rendelkezik, s ezt külön szabályok fejezik ki. Jogi szempontból a háztáji gazdaság — a szövetkezeti jog részeként — a tagsági jogviszonyban foglalt tagsági közreműködési kötelezettség vagyoni részjogosítványának sajátos jogintézménye.

A háztáji gazdaság szükségességét és funkcióit gazdasági és politikai szerepén keresztül, történelmi fejlődésében és változásában lehet megítélni. Ezek a tényezők a következők:

a) Megkönnyíti a szövetkezetekbe való belépés előtt álló egyénileg gazdálkodó parasztnak a döntést, a közös gazdálkodás útjára való átmenetét, a közös gazdálkodással együtt járó nagyüzemi kötöttségekkel való fokozatos megbarátkozást, mert a háztáji gazdaság — különösen az első években — mintegy szelepül szolgál a régi és megszokott gazdálkodási és életmód — bizonyos korlátok közötti — levezetésére;

b) a korszerű technikán és az üzemszervezési megfontolások által kialakított vállalati munkamegosztáson alapuló modern gazdaság kialakulásáig kiegészítő foglalkoztatást, ezáltal természetbeni és pénzbeni jövedelemforrást nyújt a szövetkezet tagjának és a családtagoknak;

c) tehermentesíti a közös gazdaságot és a falusi kereskedelmi hálózatot olyan termékek és termények előállításától, illetve forgalmazásától, amelyekre a háztáji gazdaság alanyának a háztartás folyamatos ellátása érdekében szüksége van, de a fejlődés adott szakaszában a közös gazdaság, illetve a falusi kereskedelmi hálózat nem képes biztosítani;

d) végül a nagyüzemi termelésben nem használható — de társadalmilag még szükséges — álló- és forgóeszközökkel és ugyancsak a háztáji keretében hasznosítható munkaerőkapacitással számottevő mennyiségű árut is termel.

A háztáji gazdaság szükségességével, létével — az agrárpolitikai elképzelések és a szövetkezeti jogi szabályok — a termelőszövetkezeti mozgalom kezdetétől számoltak. A kezdeti években azonban nem volt világos és egységes az elképzelés a célt és a perspektívát illetően. A viták különösen a háztáji gazdaság árutermelő funkciója, illetve jogképessége körül kulmináltak. A realitások talaján azután fokozatosan alakultak a nézetek, amelyek — az átmeneti

szabályok után — a mai, hosszabb távra szóló szabályozásban csapódtak le. A háztáji gazdálkodás helyzetének reális megítélése nemcsak gazdálkodási, hanem demográfiai, társadalomátrétegződési és természetesen jogi kérdés is, s mind e szempontokat az adott fejlődési szakasz diktálta követelményeknek megfelelően kell a jognak szabályoznia. A háztáji gazdálkodás megítélése és szabályozása a realitás próbaköve volt és az ma is, hiszen a háztáji gazdaság népgazdasági szerepe jelentős volt az elmúlt évtizedben, és ma is igen számottevő; átalakulása is hosszabb időt vesz igénybe. Az 1975. évi általános mezőgazdasági összeírás 800 000 háztáji gazdaságot talált. 1975-ben a háztáji gazdaságok használatában volt az összes mezőgazdasági rendeltetésű földterület 6,3%-a, az állattenyésztésben pedig a baromfiállományból 38, a sertésállományból 30, a szarvasmarha-állományból 22, a juhállományból 6%-ot tett ki a háztáji gazdaságok részesedése.

II. A háztáji gazdaságra való jogosultság.

A háztáji gazdaság létrejötte és fenntartása a termelőszövetkezeti tagsághoz tapad. Annak jogosultja tehát nem a „termelőszövetkezeti család" vagy a „közös háztartás", mint bizonyos mértékig volt — az 1967. évi szabályozást megelőzően —, hanem minden termelőszövetkezeti tag, függetlenül attól, hogy egy adott családban hány termelőszövetkezeti tag van. Minthogy a háztáji gazdaság vagyontárgyainak legfontosabbja, a háztáji földhasználat a szövetkezetben végzett munkateljesítményhez igazodik, a jelenlegi szabályozás automatikusan kizárja annak lehetőségét, hogy a háztáji gazdálkodást valaki annyira túlméretezze, hogy annak fenntartása a közös gazdálkodás rovására menjen. Megjegyeznénk, hogy — a szövetkezet szociális funkciójából következően — az öreg, rokkant vagy tartósan munkaképtelen termelőszövetkezeti tag is jogosult háztáji gazdaság fenntartására, s őt a háztáji föld használatának joga a munkavégzéstől függetlenül megilleti.

A háztáji gazdaságra való jogosultság elsősorban a háztáji gazdaság vagyontárgyainak terjedelme, illetőleg e vagyontárgyak tulajdonjoga szempontjából mértékadó.

A mezőgazdasági termelőszövetkezetbe belépő családtagok egymás közötti vagyonjogi viszonyait a belépés előtt a polgári jog általános szabályai és a családjogi törvény rendelkezései — az ország többi lakosaival egységes módon — szabályozzák. Ez a jogi megoldás helyénvaló is, mert hazánkban — a felszabadulás előtt és után — a városi és falusi családok jogállása között a mezőgazdaság kapitalizálódásának előrehaladottsága folytán nem volt külön jogi szabályozás. Ebből azonban az is következik, hogy a háztáji gazdaságok jogállásának és vagyonjogi viszonyainak szabályozásánál a társadalmi gazdasági fejlődési viszonyok által meghatározott alapokról kellett kiindulni. Abból, hogy a magyar mezőgazdaságban ismeretlen az olyan paraszti vagyonközösségi forma, amely a háztáji gazdaságban élő, illetőleg annak munkájában résztvevő személyeket egyenlő vagyonjogi helyzetben részesíti, másfelől abból, hogy a hatvanas évekre a hajdani paraszti családok helyett a falvakban a vegyes család vált uralkodóvá — s azóta ez a tendencia még csak erősödött —, amelynek egy-két tagja nem a mezőgazdaságban, hanem az iparban vagy a népgazdaság más területén dolgozik. Másfelől a háztáji gazdaság szabályozásánál azt sem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a tagsági viszony a szövetkezet és tagja, nem pedig a szövetkezet és a család között jön létre.

Mindezeket azért kellett elmondanunk, mert a mezőgazdasági termelőszövetkezetek — jogilag eléggé át nem gondolt és nem elég pontosan fogalmazott — 1953. és 1955. évi mintaalapszabályainak rendelkezéseiből —, hogy ti. a háztáji gazdaságban megtartható vagyontárgyakat a termelőszövetkezeti család tartja tulajdonul — jogtudományunk művelői közül egynéhányan azt a következtetést vonták le, hogy nálunk létrejött a háztáji gazdaság vagyontárgyai felett a család minden tagjára kiterjedő osztatlan hányad nélküli vagyonközösség, s a háztáji gazdaság jogalanya a termelőszövetkezeti család mint sajátos jogalany, amelyik valahol a természetes és a jogi személy között áll. Sőt, a szociológia egyes művelői, még ma is hangsúlyozzák, hogy a falu és a szövetkezet kapcsolatában a döntő a szövetkezeti család és a szövetkezet kapcsolata. Holott a régi mintaalapszabályok említett rendelkezései csak az egy családban visszatartható vagyontárgyak mennyiségi felső határát szabályozták, és azt akarták kifejezésre juttatni, hogy egy családon belül a visszatartási jog a törvény szerinti tulajdonost illeti meg. Az 1959. évi 7. sz. tvr. a termelőszövetkezetekről részben pontot tett a vita végére, mert már nem használta a termelőszövetkezeti család fogalmát, hanem kimondta, hogy a termelőszövetkezeti tag — a vele közös háztartásban élő családtagjaival együtt — jogosult a háztáji gazdaság fenntartására, illetőleg a vagyontárgyak visszatartására. Még tovább lépett az 1967. évi III. sz. tv. — és félretéve a közös háztartás fogalmát is —, kategorikusan kimondotta, hogy a háztáji gazdaság jogalanya a termelőszövetkezeti tag. Ennek folytán helyreállt a háztáji gazdaság jogalanyának és a tulajdonjognak, illetőleg használati jogának egysége.

Ennélfogva a háztáji gazdaságban a tulajdonosi címen megtartható vagyontárgyaknak mindig azok a személyek a tulajdonosai, akik e vagyontárgyaknak korábban is tulajdonosai voltak, illetőleg akik a szövetkezetbe való belépés után bármilyen címen tulajdonjogot sze-

reztek a háztáji gazdaságban levő vagyontárgyakra. A termelőszövetkezeti tagok háztáji gazdaságaiban továbbra is a házastársi közös- és különvagyon elve uralkodik, s ehhez igazodik a tartozásokért való felelősség is. A bíróságok pl. a termelőszövetkezeti tagok házasságának felbontása esetén is éppúgy a családjogi törvények rendelkezéseihez igazodnak, mint bármely állampolgár esetében. Ami pedig a kötelmi jogot vagy a háztáji gazdaság vagyontárgyaira nézve a szövetkezettel kötött megállapodásokat illeti, a kötelembe nem a család mint különleges jogalany, hanem a jogosult tag lép.

A háztáji gazdaságban megtartható vagyontárgyak jelzett tulajdonjogi helyzete nem zárja ki, hogy a háztáji gazdaságban családi jellegű munkamegosztás valósuljon meg. Ez azonban már nem a jog területe, hanem a család belső ügye. S egy ilyen családi munkamegosztás nem nyújthat elég alapot a termelőszövetkezeti család külön jogállását alátámasztó romanticizmusra, mert a fejlődés útja nem a családjogi differenciálódás, a falusi család külön jogállása már régen megszűnt.

Végül ami a szövetkezeti jogon belüli jogállást illeti, a fejlődés eredményeként a kezdetben a közös gazdaságtól csaknem teljesen különálló, erősen személyi és autarchikus gazdaság a szövetkezettel való, és lépésről lépésre erősödő kapcsolata révén olyan szerves egységévé vált a szövetkezetnek, amelyben a gazdasági és a jogi egymásrautaltság sok szála fűzi össze e két gazdaságot. Ezt a valóságot rögzítette az 1967. évi III. sz. tv. is: „A közös és a háztáji gazdaság egymással szorosan együttműködő szerves egység." Ez az együttműködés kiterjedhet minden, a termelőszövetkezet üzemi tevékenységébe tartozó feladatra. Az 1977. évi szabályozás (1977. évi 9. sz. tvr. és ennek végrehajtására kiadott MT és MÉM rendeletek) a háztáji gazdaságot már a termelőszövetkezet egyik *üzemágának* tekinti, amelyben a termelés és értékesítés feltételeinek megteremtése elsősorban a közös gazdaság feladata.

III. A háztáji gazdálkodás keretei.

A háztáji gazdaság magában foglalja: *a)* a háztáji földet, *b)* a háztáji gazdálkodás célját szolgáló gazdasági épületeket, *c)* a háztáji állatállományt és *d)* a háztáji gazdálkodás folytatásához szükséges anyagokat, munkaeszközöket és kisgépeket.

a) A termelőszövetkezet közös földjéből háztáji föld használatára a termelőszövetkezet minden tagja jogosult — függetlenül attól, hogy van-e visszatartható földterülete vagy nincs —, ha a termelőszövetkezet által megállapított munkamennyiséget teljesítette. A mezőgazdasági termelőszövetkezetben ugyanis a munkaidő tartalmát — az évszakoknak és a munka természetének és mennyiségének megfelelően — napi heti, havi vagy a munkaidőszakra vonatkozó keretben a vezetőség állapítja meg, s ez tagonként évi 1500, nők részére 1000 munkaóránál kevesebb nem lehet. A háztáji föld mértéke tehát a végzett munkamennyiséghez igazodik és a szövetkezet által megállapított *munkaminimumhoz* kötött 3000 négyzetmétertől — a végzett munkától függően — 6000 négyzetméterig (830—1668 négyszögöl) terjed. Ezen belül a háztáji szőlő és gyümölcs területe nem haladhatja meg a 3000 négyzetmétert. A két határérték között a végzett munkamennyiségen túl a háztáji föld mértékét még a gazdálkodás helyi viszonyaira (föld minősége, termeszthető kultúrák, lakóhelytől való távolság stb.) és a tag szociális helyzetére (ellátásra szoruló családtagok száma, egészségi állapot stb.) tekintettel kell megállapítani.

A háztáji földre való jogosultságnak meghatározott munkamennyiséghez való kötése nem vonatkozik az öreg, rokkant vagy tartósan munkaképtelen termelőszövetkezeti tagra, akit háztáji földhasználati joga a munkavégzéstől függetlenül megillet. A háztáji föld mértékébe be kell számítani a tag *személyi tulajdonában* levő földet. A tag lakótelke, üdülőtelke meghatározott részének (ház körüli kert, mezőgazdasági művelésre is alkalmas üdülőtelek, be nem épített telekrész stb.) a háztáji föld területébe való beszámításának szabályait a termelőszövetkezet — a helyi viszonyokra tekintettel — alapszabályban határozza meg.

b) Háztáji gazdálkodás célját szolgáló épületeknek kell tekinteni azokat az épületeket, amelyek a belépéskor nem esnek beviteli kötelezettség alá, így a háztáji gazdasághoz tartoznak a lakótelken (portán), a tanyai belségen és a zártkertben levő gazdasági épületek. A jelenlegi helyzet ellentmondásos: a szarvasmarhatartás vonatkozásában az épület-kapacitás kihasználatlansága áll fenn, míg a korszerű sertés- és baromfifajták esetében nem teljesen biztosított az igényes elhelyezés.

c) A mezőgazdaság szocialista átszervezésének első éveiben a háztáji állatállomány mértékét magas szintű jogszabályok limitálták. E hatáskör végül is a fejlődés eredményeként részben önkormányzati jogkörbe került, amennyiben az 1041/1969. (XII. 7.) Korm. sz. határozat feloldotta a háztáji gazdaságban tartható állatlétszám korlátozását. A háztáji gazdaságban tartható állatok létszámát (tehén, sertés, juh, baromfi stb.) a termelőszövetkezet alapszabályában maga jogosult és természetesen köteles megállapítani. Figyelemmel kell lennie azonban arra, hogy a háztáji állattartással és gondozással járó tennivalók ne akadályozzák a tagot a tagsági viszonyból származó kötelezettségek teljesítésében. A lótartási tilalom 1977-ig hatályban maradt. S mert e rendelkezés gyakorlatilag elvesztette jelentőségét, amióta maximálisan 10 HP erejű kertitraktor is tartható a háztáji gazdaságban, az 1977. évi szabályozás értelmében a háztáji gazdaságban

ló tartásához — az alapszabály rendelkezésén túlmenően — a vezetőség hozzájárulása is szükséges.

A kezdeti maximálás elsődleges oka az volt, hogy meg kellett teremteni a *közös állattenyésztés alapjait.* Azonban már 1961-ben, tehát a tömeges átszervezés befejezésekor, a felügyeletet ellátó tanácsi szervek a szövetkezet kérelmére engedélyezhették a háztájiban tartható állatállomány létszámának felemelését. Lényegében hasonló szabályt tartalmazott az 1967. évi III. sz. törvény is, végül az annak módosítását tartalmazó 1971. évi 34. sz. tvr. [visszanyúlva a már említett 1041/1969. (XII. 7.) Korm. sz. rendeletre] elrendelte a háztáji gazdaságban tartható állatállomány számszerű korlátozásának a megszüntetését.

Időnként azonban ellenkező irányú fejlődési periódusnak vagyunk tanúi. Túlnyomórészt *objektív* (a rendszeres foglalkoztatást és jövedelmet biztosító nagyüzemi szervezet kialakulása, a falusi életkörülmények megváltozása stb.), részben azonban *szubjektív* (a háztáji gazdaság országos és helyi jelentőségét lebecsülő nézetek stb.) okok következtében időnként bizonyos fokú visszaesés tapasztalható a háztáji állattartásban, ezért azt nem annyira korlátozni, sokkal inkább ösztönözni kell. A háztáji gazdaság ma még a szövetkezeti termelés jelentős kapacitása, következésképp a jogszabályok — az állattartási korlátozás feloldása mellett — és egy sor anyagi természetű ösztönzővel (termelési hitel, állami támogatás stb.) törekednek a háztáji termelési kedv fenntartására. [Vö. pl. a 13/1976. (V. 27.) MT. sz. rend.] Ezen túlmenően az a munka, amelyet a tag a szövetkezettel kötött megállapodás alapján háztáji gazdaságában állatok tartására, illetve zöldség- és gyümölcstermesztésre fordít, a közös gazdaságban végzett munkának számít, s alapjává válik a nyugdíj és egyéb társadalombiztosítási szolgáltatások, valamint a szövetkezettől járó különböző juttatások megszerzésének.

d) A háztáji gazdaságban — a technikai fejlődésre figyelemmel — nemcsak kéziszerszámok, munkaeszközök — tarthatók, hanem mindazok az anyagok (műtrágya, növényvédőszer stb.), amelyek a termelés megfelelő technikai színvonalon és gazdaságosan történő viteléhez szükségesek. A 43/1969. (XII. 4). PM—MÉM együttes rendelet az állattenyésztéshez szükséges kisgépek, felszerelések vásárlása érdekében jelentős állami támogatást biztosít. Ennek ellenére a háztáji gazdaságok technikai felszereltsége alacsony szinten mozog.

IV. A közös gazdaság és a háztáji gazdaság együttműködése.

Az elmondottak alapján kézenfekvő, hogy a háztáji gazdaság nem megtűrt maradványa az egyéni gazdálkodásnak, hiszen a közös gazdasághoz tapadó egység, azaz a *közös gazdaság és a háztáji gazdaság szervesen együttműködő, szerves egységet alkot.* A kettő közötti munkamegosztás elsősorban gazdaságilag jelentős (segít a foglalkoztatási gondok megoldásában, lehetővé teszi olyan hulladékok hasznosítását, amelyek különben veszendőbe mennének stb.), hanem jogilag is néhány fontos tényezőt eredményez:

a) A termelőszövetkezet vezető szerveinek kötelessége állandóan *vizsgálni* és napirenden tartani a háztáji gazdaság helyzetét és fejlesztési lehetőségét. A közös gazdaság és a háztáji gazdaság közötti együttműködés terjedelmét és módját úgy kell kialakítani, hogy a tagok, a termelőszövetkezet és a népgazdaság érdekei összhangban álljanak.

b) A termelőszövetkezet terveiben *meg kell tervezni* a háztáji gazdaság és a közös gazdaság közötti együttműködéssel kapcsolatos feladatokat: a háztáji állatok értékesítését, takarmányszükségletet, a közös gazdaság útján a háztáji gazdaság részére történő beszerzéseket stb. Fontos tudni, hogy az együttműködés kiterjedhet minden termelőszövetkezeti üzemi tevékenység körébe tartozó feladatra.

c) A közgyűlés bizottságaként a szövetkezet tagjaiból szervezett *háztáji bizottságot* kell létrehozni és belső normában rendezni kell feladatának, működésének pontos szabályait. E bizottság fő feladata a közös és a háztáji gazdaság kapcsolatát erősítő tényezők felkutatása, kidolgozása, s ezzel kapcsolatban javaslatok kidolgozása a vezetőség számára.

d) A háztáji gazdaságok mind a termékeik értékesítésére, mind a beszerzésre önállóan köthetnek külső személyekkel szerződést. Ha e tevékenységet a szövetkezet közbeiktatásával végzik, a közös gazdaság és a háztáji gazdaság közötti termelési és árukapcsolatok kialakítása és szervezetté tétele érdekében a szövetkezet vezetősége és a háztáji gazdálkodást folytató tag között *megállapodást köthet.* A megállapodásnak két formája ismeretes: az *ún. általános háztáji megállapodás* és a háztáji keretében végzett munkára szóló *munkamegállapodás.* Az előbbi lényegében a háztáji és a közös gazdaság termelés és árukapcsolatát, a közös gazdaság által nyújtott szolgáltatásokat (növényvédelmi, építkezési stb. munkák), a közös gazdaság által a háztáji javára történő beszerzéseket (műtrágya stb.), a közös gazdaságon keresztül történő termékértékesítést s végül nem utolsósorban a tag által a közösben teljesített munkáját foglalja magában. A másik megállapodás körülhatároltabb. Lényegében ez nem más, mint a háztáji gazdaság állattartásra, gyümölcs és zöldség termelésére vonatkozó munkamegállapodás. E megállapodásban rögzített és a háztáji gazdaságban végzett munka *a közös gazdaságban végzett munkának számít.* A munkamegállapodás alapján jóváírt munkanapok beszámítanak a fizetett szabadsághoz, a szülési és betegségi segélyhez, a háztáji föld kijelölé-

séhez, a gyermekgondozási segélyhez, valamint a nyugdíjjogosultsághoz megkívánt munkateljesítménybe. A munkamegállapodás alapján a háztáji gazdaságban végzett munka közben vagy azzal összefüggésben bekövetkezett baleset, ha megállapodásban vállalt munkáért munkanapot kell jóváírni, üzemi balesetnek minősül.

e) A termelőszövetkezet vezetősége, tisztségviselői, szakemberei közül a szükségleteknek megfelelően egy vagy több személyt megbízhat a háztáji gazdaságok termelésének szervezésével, szakmai vezetésével. A kijelölt szakember a termelőszövetkezetben betöltött munkakör mellett vagy kizárólag erre függetlenítve végezheti feladatát. A háztáji gazdaságok szervezésében, szakmai vezetésében eredményesen közreműködő szakemberek év végén prémiumban részesülhetnek.

V. A háztáji vagyon mint a személyi tulajdon sajátos alakzata.

A háztáji gazdaság körébe tartozó vagyontárgyak egészében, a háztáji földből pedig a belterületen, zártkertben vagy közvetlenül a tanya körül levő — tehát az ún. állandósított háztáji — földek személyi tulajdonban vannak. A háztáji személyi tulajdont — megkülönböztetésül az állampolgárok fogyasztási javai felett fennálló személyi tulajdontól — *korlátozott* személyi tulajdonnak nevezhetjük. Több okból kifolyólag, mert: *a)* a jogszabály a háztáji gazdaság körébe tartozó egyes vagyontárgyak és a személyi tulajdonban levő háztáji föld elidegenítése esetére a termelőszövetkezet számára elővásárlási jogot biztosíthat, *b)* ha a termelőszövetkezeti tag a személyi tulajdonában levő háztáji földet elidegeníti, pótlására nem kaphat kijelölt háztáji földet a termelőszövetkezettől és *c)* a termelőszövetkezeti tag köteles a háztáji földet rendeltetésszerűen használni és személyesen vagy családtagjaival megművelni. E korlátozások abból következnek, hogy a szövetkezeti tulajdon és a háztáji gazdaság személyi tulajdona feltételezi és kiegészíti egymást, a kettő között aktív kölcsönhatás van, következésképp a háztáji tulajdon mozgásában nem idegenedhet el a szövetkezeti tulajdontól. A háztáji tulajdon gyakorlatilag a szövetkezeti tulajdon alapján jön létre — s ez a tétel annál valóságosabb, minél kevésbé adott a belépés során az eredetileg egyéni gazdálkodást szolgáló vagyontárgyak „visszatartása" — s az előbbi visszahat az utóbbi fejlődésére. A kölcsönhatás elsősorban a közös gazdaság és a háztáji gazdaság közötti üzemi kapcsolatokban jut kifejezésre. Tulajdonjogi szempontból e kapcsolatok jelentőségét az húzza alá, hogy egyrészt ezen keresztül gyarapodik a háztáji vagyon, másrészt ezen keresztül válik a háztáji tulajdon — mint személyi tulajdon — a szövetkezeti tulajdon gyarapodásának egyik forrásává. Az ipari és a fogyasztási szövetkezeti ágazatokban a személyi tulajdonnak a szövetkezeti cél érdekében való mobilizálását a részjegy jogilag is nevesített intézménye szolgálja. A háztáji gazdaság tehát úgy is felfogható, hogy az 1971. évi III. sz. egységes szövetkezeti törvényben előírt, a tag és a szövetkezet közötti vagyoni kapcsolatoknak egy sajátos, csak a mezőgazdasági termelőszövetkezetre jellemző formája.

Mint említettük, a háztáji föld egy része személyi tulajdonban van, más részét a tag a szövetkezettől személyi használatba kapja. Akinek nincs visszatartható háztáji földje, az a háztáji földet egészében a szövetkezettől kapja személyi használatra. Korábban többen vitatták azt a lehetőséget, hogy a háztáji föld egyáltalán személyi tulajdonban lehessen. Ha azonban elismerjük a termelőszövetkezeti tag lakóházának, valamint a háztáji gazdálkodásra használt egyéb vagyontárgyainak (munkaeszközeinek) személyi tulajdonát, az említett földeknek is osztozniok kell a többi vagyontárgyak jogi sorsában, mert: *a)* rendeltetésüket tekintve egyaránt személyi fogyasztási szükségletet szolgálnak és *b)* a fennálló társadalmi-termelési viszonyok éppúgy, mint a szövetkezeti kollektíva viszonyai — ezzel összehangban a szövetkezeti jogszabályok által tartalmazott biztosítékok — kizárják annak lehetőségét, hogy az más munka kizsákmányolásának forrásává váljék.

VI. A háztáji gazdaság megszűnése, illetőleg átalakulása.

A háztáji gazdaság megszűnéséről kettős értelemben beszélhetünk: *a)* ha megszűnik a háztáji gazdaság alanyának termelőszövetkezeti tagsága, értelemszerűen megszűnik a háztáji gazdaságra való jogosultsága is, *b)* és szólhatunk az intézmény történelmi perspektívában való megszűnéséről, helyesebb azonban ez esetben átalakulás folyamatáról beszélni.

Mint említettük a háztáji gazdaság részesedése a szövetkezeti parasztság ellátásában és a lakosság ellátását biztosító árutermelésben ma még figyelemre méltó, ha azonban a fejlődés dinamizmusát vizsgáljuk, más képet kapunk. 1960—1975 között a háztáji gazdaságok termelésének évi növekedése—a szövetkezeti közös gazdaságok 5,9%-os növekedéséhez képest—mindössze 2,3%-os volt. Fejlődött ugyan a tojástermelés, a sertéshízlalás, de a szarvasmarhatartás, a tejtermelés és a zöldségtermelés visszaesett, s ezt a folyamatot a különböző preferenciák sem tudták tartósan megállítani. Ennek a csökkenésnek több oka van: mindenekelőtt a szövetkezeti nagyüzem stabilizálódása, amely jövedelembiztonságot nyújt tagjainak, a változó paraszti gondolkodás, a falu urbanizációs fejlődése stb. A különböző demográfiai vizsgálatok azt bizonyítják, hogy a háztáji gazdálkodás alapvetően az első, tehát a termelőszövetkezetbe belépett volt egyéni

gazdálkodók generációjához tapad, s amilyen mértékben csökken annak a rétegnek a súlya, olyan mértékben csökken a háztáji gazdálkodás is. A technikailag korszerű nagyüzem kialakulása, a falusi életkörülmények megváltoztatása és a generációváltás következtében a hagyományos háztáji gazdaság tehát fokozatosan átalakul, s ennek az átalakulásnak a csírái már napjainkban megjelentek. Ennek főbb irányai:

a) A nagyüzem teljesen vagy nagyobb részben integrálja, tehát a szövetkezeti termelés és áruértékesítés szerves részévé teszi a háztáji gazdaságot. Az ilyen integráció a baromfi- és tojástermelésben elkezdődött.

b) A háztáji gazdaság az ország egyes területein ház körüli kertészetté (újabban kialakult terminológiával: „mezőgazdasági részfoglalkozássá") alakul és így játszik bizonyos szerepet az önellátásban és a foglalkoztatásban. Az ilyen háztáji termelésben egyre inkább a kedvtelés, a hobbiszerű kikapcsolódás játszik szerepet.

c) Élnek a szövetkezet tagjai a szövetkezeti jogszabályoknak azzal a rendelkezésével, hogy a háztáji föld vagy annak egy része helyett a szövetkezet vezetése — a termelési költségek levonásával — évenként a háztáji földek átlagos termésének megfelelő terményjuttatást biztosítson.

Irodalom: *Nagy* László: A termelőszövetkezeti tagok háztáji gazdasága a népi demokráciában. Bp. 1959.; *Csizmadia* Ernő—*Nagy* László: A közös és a háztáji gazdaság kapcsolata. Társadalmi Szemle, 1960. 9. sz.; *Erdei* Ferenc: A háztáji és kisegítő gazdaságok helye és szocialista mezőgazdaságban. Tudomány és mezőgazdaság Bp. 1967. 3. sz.; A termelőszövetkezeti közös és háztáji gazdaságok kapcsolata. Szerk.: Molnár Imre. Bp. 1971.; *Csizmadiáné Székely* Magda: A háztáji és kisegítő gazdaságok. = Szövetkezeti enciklopédia. Szerk. Nagy László. Bp. 1978.

Nagy László
(Gödöllő)

HELYI IGAZGATÁS: I. A helyi igazgatásról általában (746.) — II. A helyi-területi igazgatás történelmi kialakulása és alapvető típusai (747.) — III. A helyi-területi igazgatás fokozatai (749.) — IV. A helyi területi igazgatás alakulása a Magyar Népköztársaságban (750.)

I. A helyi igazgatásról általában. 1. A helyi-igazgatás fogalma. 2. A helyi-területi igazgatás szervezetének és hatáskörének főbb jellemzői.

1. A helyi igazgatás fogalma.

A helyi igazgatás fogalmához rendszerint többfajta értelmezés kapcsolódik. Széles, társadalmi-politikai értelemben a helyi és területi egységenként választott képviseleti szervek, önkormányzati testületek, valamint igazgatási szervezetük átfogó meghatározását jelenti. Ezért gyakori, hogy a helyi igazgatás fogalma a helyi önkormányzat fogalmával váltakozva, szinonim fogalomként használatos. Államigazgatási jogi értelemben fogalma viszont szűkebb: kifejezetten a helyi, valamint területi egységekben levő igazgatási szervezetet értik alatta, annak megkülönböztetése nélkül, hogy adott igazgatási szervezet választott önkormányzati testületek keretében működik, vagy a központi kormányzati szerveknek alárendelt, dekoncentrált igazgatási szervezetként végzi tevékenységét. Terminológiai szempontból mind a szocialista, mind a nyugati tudományos irodalom és alkotmányi szabályozás a helyi igazgatás fogalmát rendszerint mint gyűjtőfogalmat használja s a városi és községi igazgatásnak, valamint a magasabb területi szintek: a járások, megyék igazgatásának együttes jellemzésére alkalmazza; a területi igazgatás fogalmát inkább a regionális igazgatás összefüggésében használják. A különböző értelmezések megegyeznek abban, hogy a helyi igazgatás fogalomköréhez tartozó szervek általában minden országban a legnagyobb számú képviseleti és igazgatási szervezetet jelentik, amelyek mint közhatalommal felruházott szervek az állam területének egészén, minden állami területi egységben: a községektől a tartományokig biztosítják a közfunkciók megvalósítását.

A helyi-területi igazgatás szervezetének és feladatainak jelzése előrevetíti, hogy tartalmának megközelítése számos, összetett problémát vet föl. Ezek közül legjelentősebbnek tekinthetők: a helyi-területi igazgatás státusa és a központi kormányzati szervekhez való viszonya; a helyi-területi igazgatás szerepe, funkciói, a tevékenység anyagi-pénzügyi alapjai. A helyi-területi igazgatás jellemző vonásainak feltárásához ugyanakkor nélkülözhetetlen, hogy a vizsgált országok politikai rendszerének s ezen belül állami berendezésének jellemzőiből induljunk ki, minthogy a helyi-területi igazgatás minden országban a politikai rendszer és az állami szervezet integráns része, s ebből kiindulva közelíthetők meg szervezetének és funkcionálásának összetett problémái, a különböző egységek feladatai. A kiindulás és szemlélet e követelményei mellőzésével a helyi-területi igazgatás lényegi-tartalmi összefüggései nem tárhatók föl, illetve a hasonlóságok és eltérések mechanikus összevetése megtévesztő sematizmushoz vezethet. A gyakran azonosan használt tradicionális fogalmak ugyanis más tényleges tartalmat fejeznek ki: míg a község Jugoszláviában a társadalmi önigazgatás elvére épülő politikai berendezkedés egyik alapelemét jelenti s területi kereteit tekintve több városi és falusi településből álló, a korábbi járások nagyságrendjében jelent-

kező egység, közbenső állami-területi fokozatok nélkül integráns része a társadalmi és állami berendezkedésnek, más országokban viszont általában a falusi jellegű állami-területi alapegységeket értik alatta vagy esetleg nem is használatos fogalom (pl. Szovjetunióban); Lengyelországban, Bulgáriában, Romániában a járási állami-területi egységeket megszüntették, ugyanakkor megnövelték a megyék és vajdaságok számát stb.

Mindebből az is kitűnik, hogy a helyi-területi igazgatás tanulmányozásában az összehasonlítás feltételezi tehát a szervezeti felépítés és tevékenység normatív szabályozáson túli, a társadalom politikai intézményrendszerében, gazdasági viszonyai kölcsönhatásában való vizsgálatát, másfelől azonban azoknak a többékevésbé általánosan ható tényezőknek a figyelembevételét, amelyek a technikai fejlődés és az urbanizáció, a növekvő szolgáltatási igények kielégítése és a területi társadalmi-gazdasági tervezés következtében a helyi igazgatás szervezetének és tevékenységének alakulásában érvényesülnek.

2. A helyi-területi igazgatás szervezetének és tevékenységének főbb jellemzői.

Egyik leglényegesebb elem a helyi-területi igazgatás általános jellemzéséhez a hatásköri keretek meghatározása. A hatáskör ugyanis koncentrált, jogi kifejezése a különböző szervek helyzetének, szerepének és egymáshoz való viszonyának az állami szervek rendszerében. A helyi-területi igazgatási szervek tevékenységét tekintve ilyen értelemben decentralizált vagy dekoncentrált hatáskörben ellátott tevékenységről beszélünk. A hatáskörök decentralizációja általában az önkormányzati státus bizonyos fokú érvényesülésével jár együtt s a közügyek meghatározott körének önálló intézésében nyilvánul meg; a lakosság által választott képviseleti szervek meghatározott körben döntési és ellenőrzési jogosítványokkal rendelkeznek. A hatáskörök területi decentralizációjának természetesen különböző fokozatai vannak, amelyek tényleges gyakorlása ugyanakkor összefügg pénzügyi lehetőségeikkel. A hatásköri decentralizáció feltételei mellett a helyi-területi igazgatást általában az alábbiak jellemzik:

a) a helyi alapegységek — községek és városok — lakossága közvetlenül választja meg képviseleti testületét, hasonlóan közvetlen választással — vagy egyes országokban közvetett módon — alakítják ki a felsőbb fokozatú állami-területi egységek képviseleti szerveit;

b) a képviseleti szervek hatáskörükben irányítják és ellenőrzik az igazgatási szerveket; az igazgatási szervek tevékenységükért felelősek a választott képviseleti testületek előtt;

c) a képviseleti szervek által választott, azoknak felelős végrehajtó szervek irányítják és ellenőrzik a szakigazgatási tevékenységet; a szakigazgatási tevékenység helyi-területi irányításában és ellenőrzésében egyidejűleg a felsőbb fokozatú szakigazgatási szervek meghatározott jogosítványokkal rendelkeznek;

d) a helyi-területi képviseleti testületek tevékenységük ellátásához általuk elfogadott költségvetéssel, saját bevételi forrásokkal és állami támogatással rendelkeznek.

A dekoncentrált hatáskörben végzett helyi-területi igazgatás — a fentiektől eltérően — viszont azt jelenti, hogy a szervezet felépítése, a tevékenység irányítása és ellenőrzése centralizált módon történik; a tevékenységgel kapcsolatos hatásköri jogosítványok a központi szervek által delegáltak s gyakorlásuk módja az igazgatási hierarchia rendjében meghatározott. Egyes polgári államokban a helyi-területi igazgatás e szerint a szervezeti és működési elv szerint valósul meg, általában azonban a decentralizált és dekoncentrált helyi-területi igazgatási szervek egymás mellett vagy azonos szervezeti keretben működnek.

Összegezve: a fenti összefüggésekből kiindulva vizsgálható, milyen jellegű helyi-területi igazgatás funkcionál a különböző országokban; milyen egységek tartoznak ehhez a típusú igazgatáshoz; milyen szervezeti-jogi viszonyok érvényesülnek a különböző helyi-területi igazgatási fokozatok között; milyen formai és tartalmi hasonlóságok, különbözőségek állapíthatók meg a különböző társadalmi-gazdasági rendszerhez tartozó országok helyi-területi igazgatásában.

II. A helyi-területi igazgatás történelmi kialakulása és alapvető típusai. 1. A helyi-területi igazgatás a polgári állam szervezetében. 2. A helyi-területi igazgatás a szocialista állami szervek rendszerében.

1. A helyi-területi igazgatás a polgári állam szervezetében.

A helyi-területi igazgatás klasszikus értelemben az európai forradalmak következményeként bontakozott ki, ugyanakkor a konkrét társadalmi feltételektől függően különböző országokban sajátos szervezeti formákban valósult meg. A polgári állam kialakulása politikai központosításhoz, az állami intézmények ennek megfelelő kialakításához kapcsolódott, a kormányzati és közigazgatási centralizáció érvényesítése a korábbi helyi-területi rendi intézmények megszüntetésével, illetve a rendi társadalomban kivívott városi, községi önállósággal rendelkező szervek átalakításával járt együtt. A központosított polgári állam a közhatalom érvényesítésének az ország egész területére való kiterjesztése és érvényesítése érdekében minden állami-területi egységben kialakítja az állami igazgatási szervek egymással összefüggő rendszerét, amely a különböző országokban a forradalmi átalakulás fokától függően centralizált helyi-területi igazgatási

struktúra meghatározásában vagy a korábbi hagyományosan kialakult helyi-területi önkormányzati igazgatás fokozatos átalakulásában nyilvánult meg. A helyi-területi igazgatás szervezeti felépítése és jogi szabályozása következésképpen országonként változó: egyes országokban a feudalizmus viszonyai között kivívott önálló városi státus, az iparosodottság foka és a céhek városirányításra gyakorolt szerepe, másutt az egyházi szervezetek köztevékenysége (iskolai oktatás, szegényügy és szociális ügyek ellátásában) stb. azok a tényezők, amelyek a helyi-területi igazgatás alakulását befolyásolják. Azokban az országokban, ahol a feudális viszonyok a polgári átalakulás követelményeivel összefonódva jelentkeztek, ott a hagyományos feudális, nemesi szervezeti-igazgatási viszonyok és a központosított polgári közigazgatás kompromisszumaként alakult ki a területi-helyi igazgatás szervezete. A helyi-területi igazgatás önállósága természetesen a történetileg korábban kialakult szervezeti keretben és területi egységekben is jelentősen megváltozott, mert a polgári állam feltételei között elsősorban *állami igazgatási funkciókhoz kapcsolódik*, az államtól kapott közhatalmi felhatalmazásokon alapul, hatásköre gyakorlásában központi állami szervek által alkotott jogszabályoknak érvényesítésével jár el, s a kormányzati szervek felügyelete és ellenőrzése alatt végzi tevékenységét.

A 19. század általában tehát a helyi-területi önkormányzati igazgatás törvényi szabályozásának időszaka a polgári országokban, a század második fele viszont az állami közigazgatás területi-helyi szervezete kiépítésének s a korábbi helyi-területi önkormányzati igazgatás e szervezetbe történő beépítési periódusának: „államosításának" tekinthető. Az utóbbi egységesítési folyamat egyes országokban évtizedeken át éles politikai-pártharcokban, parlamenti vitákban zajlott a municipalisták és centralisták, az önkormányzati igazgatás hívei és az erős végrehajtó hatalom képviselői között, ebben a periódusban kialakított szervezeti megoldások és jogi szabályozások azonban lényegileg napjainkig megmaradtak legtöbb polgári országban.

2. A helyi-területi igazgatás a szocialista állami szervek rendszerében.

Alapvető változás következett be a helyi-területi igazgatás rendszerében, funkciójában, a helyi szervek más állami szervekhez való viszonyában a szocialista forradalom eredményeként. Először Oroszországban, majd a Szovjetunió minden köztársaságában, a második világháború utáni időszakban pedig a szocialista társadalom építésének útjára lépett országokban kialakult és alkotmányban megerősítést nyert a lakosság által választott, tanácsokra épülő helyi-területi igazgatás egységes rendszere.

A helyi-területi tanácsok az állami szervek rendszerében elfoglalt helyükből és szerepükből következően összetett funkciókat látnak el. Mint az államhatalom hordozói a helyi lakosság választott képviselőiből alakulnak, területi keretekben biztosítják az állami akarat megvalósítását és döntenek a helyi-területi élet különböző kérdéseiben, irányítják és ellenőrzik a helyi-területi igazgatás szervezetét. E funkciók eredményes ellátásához jogszabályilag biztosított hatáskörrel rendelkeznek. Hatáskörük egyfelől az általános állami, igazgatási feladatok helyi-területi megvalósításában nyilvánul meg, másfelől az állami-területi egységek jellegével, sajátosságaival, az állampolgárok szükségletei kielégítésével függenek össze. Utóbbi — helyi, területi jellegű feladatokhoz kapcsolódó — hatásköri önállóságuk általában nagyobb, míg a központilag meghatározott feladatok ellátását tekintve kötöttebb. Helyzetüknek, funkcióiknak és hatáskörüknek említett összetettsége fejeződik ki az 1971. évi magyar tanácstörvényben, miszerint a tanácsok a nép hatalmát megvalósító államnak a demokratikus centralizmus alapján működő népképviseleti, önkormányzati és államigazgatási szervei.

A szocialista országok helyi-területi tanácsai megvalósítják a képviseleti szerveket általában jellemző lényeges funkciókat: területi kereteikben — a megyék, járások, városok, községek területén — vezetik és szervezik a gazdasági-kulturális, szociális tevékenységet, irányítják és ellenőrzik a lakosság különböző szükségleteit kielégítő intézmények munkáját, biztosítják a közrendet és az állampolgárok alapjogainak védelmét; koordinációs szerepet látnak el a nem tanácsi termelő és gazdálkodó egységek, vállalatok lakosságot érintő szociális, kulturális, egészségügyi stb. tevékenysége tekintetében, feladataik megvalósításában együttműködnek más állami szervekkel és társadalmi szervezetekkel. A tanácsokat általában jellemző funkciók és ellátásukkal kapcsolatos hatáskörök terjedelme természetesen változik a tanácsi fokozat szintjétől, az adott állami-területi egység nagyságától, jellegétől és sajátosságaitól függően. Ebből következően feladataik megvalósításához a községi, városi, megyei tanácsok különböző terjedelmű hatáskörrel rendelkeznek.

A helyi-területi tanácsok tevékenységüket üléseiken, az általuk választott végrehajtó bizottságok általános irányító szervező és ellenőrző tevékenységével, állandó apparátusuk folyamatos munkájával, a különböző tanácsi bizottságokra támaszkodva, valamint a választott tanácstagok választókerületi munkáján keresztül látják el. A helyi-területi tanácsok végrehajtó szervei rendszerint általános hatáskörrel rendelkező kollektív szervek (választott elnökből, elnökhelyettesekből és tagokból állanak). A községi, városi, vajdasági igazgatás

irányítása más szervezeti formában valósul meg 1975-től Lengyelországban, ahol a tanácselnökből és a tanácsi állandó bizottságok elnökeiből általános irányító és ellenőrző hatáskört gyakorló elnökség alakult, a tanács állandó igazgatási apparátusát ugyanakkor kinevezett polgármester, illetve vajda irányítja. A tanácselnöki funkció tényleges szerepét jelentősen növeli az állami, gazdasági és társadalmi szervek együttműködését tekintve Lengyelországban és Romániában az a körülmény, hogy ezt a megbízást, valamint a társadalom politikai irányítását adott állami-területi egységben biztosító párttitkári funkciót ugyanazon személy látja el. A helyi-területi tanácsok végrehajtó szervei a felsőbb szintű állami szervek, valamint az őket közvetlenül megválasztó tanácsok határozatai alapján biztosítják a tanácsok hatáskörébe tartozó gazdasági, kulturális, szociális és kommunális tevékenység folyamatos irányítását. E tevékenységükben tehát *kettős alárendeltség* érvényesül: egyfelől a felsőbb szintű tanács végrehajtó bizottságának, központilag a minisztertanácsnak, másfelől az őket közvetlenül megválasztó tanácsnak vannak alárendelve.

A községek kivételével általában minden állami-területi egységben differenciált, önálló hatósági jogkörrel rendelkező, osztályokra és igazgatóságokra tagolódó, állandó apparátus végzi a folyamatos államigazgatási tevékenységet. E szakigazgatási szervek alárendeltségüket és tevékenységük irányítását tekintve a tanács végrehajtó bizottságához tartoznak, ugyanakkor a felsőbb szintű szakigazgatási szerv, végső soron az illetékes minisztérium irányítja szakmai igazgatási tevékenységüket. A tanácsi szakigazgatási szervek és a felsőbb szakigazgatási szervek szervezeti-jogi kapcsolatai országonként a szervezeti alárendeltség és szakirányítási kapcsolatok között váltakoznak.

Mint jeleztük, a tanácsi típusú helyi-területi igazgatás keretében a szocialista országokban a szervezeti formák és kapcsolatok különböző változatai alakultak ki. Ezek jellemzői a politikai intézményekhez való kapcsolatban (párt-, tanácsi szervek, népfront szervezetek viszonyában, a képviseleti testületek választásának módozataiban, egymandátumos és többmandátumos választókerületek, közvetett választások a magasabb területi képviseleti testületekbe, delegációs képviseleti rendszer stb.), a területi igazgatási fokozatok számában és egymáshoz való viszonyában jelentősen eltérnek egymástól. Említett különbözőségek azonban a szocialista politikai rendszer egységén belül, az állami berendezkedés és tevékenység *közös alapelvei* keretében bontakoztak ki és valósulnak meg, lényegében az egyes országok körülményeivel, az adott történelmi időszak feladatai eredményes megvalósításának társadalmi-gazdasági viszonyaival függenek össze.

III. A helyi-területi igazgatás fokozatai. 1. Az állam területi beosztása és az igazgatás területi fokozatai. 2. A helyi-területi igazgatás fokozatai közötti kapcsolatokról.

1. Az állam területi beosztása és az igazgatás területi fokozatai.

A helyi-területi igazgatás jellemzőit tekintve lényeges probléma: *hány fokozatú az igazgatási szervezet* felépítése. A helyi-területi igazgatás ugyanis legtöbb országban több szinten, több fokozaton valósul meg, s az állam területi beosztásának megfelelő keretekben: községekben és városokban, járásokban és megyékben, tartományokban és régiókban működik. Az egyes fokozatok ugyanakkor mind méreteiket és jellegüket, mind pedig erőforrásaikat tekintve különböznek egymástól.

Az európai országok többségében kialakult többfokozatú igazgatási struktúrának részben történeti hagyományai vannak; elsősorban azonban egyes országok területi kiterjedése, a településhálózat jellege, a falusi alapegységek nagysága, száma és erőforrásai indokolják a két- vagy háromfokozatú helyi-területi igazgatási struktúrát. Egyfokozatú helyi igazgatás csupán néhány ország (Ausztria, Finnország és Görögország) igazgatási szervezetére jellemző. Azonban ezekben az országokban is a központi kormányzati szervek magasabb fokú egységekben dekoncentrált szervei közvetítik és látják el a területi igazgatási tevékenységet. Jugoszláviában a községek mint a társadalmi önigazgatás egy-egy várost és több falusi települést átfogó egységei közbenső fokozatok nélkül kapcsolódnak a társadalmi és állami szervek köztársasági rendszerébe.

A helyi-területi igazgatás struktúrájában a községek és városok jelentik az alapegységeket. A társadalmi-történelmi átalakulás sajátos körülményeivel függ össze, hogy számos polgári országban a helyi-területi igazgatás jogi szabályozása nem tesz különbséget a falusi községek és a városok között; mindkét alapegységet a „község" kategóriájához sorolja, következésképpen a városi és a falusi községek ugyanazon jogi státussal rendelkeznek, azonosak szervezeti-jogi kapcsolataik a felsőbb területi egységekkel, elvileg többé-kevésbé azonos funkciókat látnak el. A formálisan egyenlő jogi státus ugyanakkor lényeges különbségeket takar: a kisebb és gyengébb falusi községek fokozottabb függősége érvényesül, gyakorlatilag nem képesek ugyanazon funkciók ellátására, mint a nagyobb és gazdaságilag tehetős városok stb. Gyakran azonban a városok magasabb járási, megyei státusban vannak, funkcióik és tevékenységük pénzügyi alapjai, kapcsolati viszonyaik is ennek felelnek meg.

Általában megállapítható, hogy a falusi alapegységek területi kereteinek kiszélesedése, a községek társulásai, a községegyesülések és községösszevonások, a kibontakozó urbanizáció

hatása, a területi tervezés és fejlesztés regionalizálásban összefoglalható jelentkezése megkérdőjelezi a hagyományos fokozatok fenntartását és napirendre tűzi a többfokozatúság reformját. Kétségtelen, hogy az említett tendenciák érvényesülése legtöbb országban — a szocialista országok egy részében is — a kétfokozatú helyi-területi igazgatás irányába mutat, ugyanakkor a szervezeti megoldás módozatai az egyes országok adottságaitól, a településhálózat jellegétől, az alapegységek nagyságától, számától, a köztük levő távolságtól, a közlekedési viszonyoktól is függenek.

Az alapegységek: községek és városok valamint a központi kormányzati szervek közötti legmagasabb területi fokozatok: a megyék, tartományok, vajdaságok stb. igazgatási szervezete mind az állami feladatok megvalósítása, mind pedig a terület és a települések kiegyenlített fejlesztése szempontjából különösen jelentősek. Mint előzetesen arra utaltunk: az iparosodás felgyorsulása, a szocialista országok többségében a mezőgazdasági nagyüzemek optimális kereteinek kialakulása; a termelési feltételek alakulása, a technika és a közlekedés fejlődése az utóbbi évtizedben meghaladta a hagyományos területi struktúrákat és a *regionalizmus* összetett jelenségéhez vezetett. Regionalizmus alatt lényegében a jelenleginél nagyobb, olyan területi egységek kialakítását értik, amelyek szervezetét elsősorban gazdasági, tervezési, területfejlesztési tényezők határozzák meg. Ez a folyamat az országok többségében még a kezdeténél tart; egyes országokban lényegében külön területi szervezet nélküli központi tervezési körzetet jelent (Magyarország), más országokban viszont a területi képviselet és igazgatás új, a korábbi hagyományos kereteknél nagyobb kiterjedésű fokozata (Olaszország, Franciaország).

2. A helyi-területi igazgatás fokozatai közötti kapcsolatokról.

A többfokozatú helyi-területi igazgatási struktúra egyik fontos eleme a különböző fokozatok kapcsolatának szabályozottsága, továbbá a helyi-területi igazgatás és a központi kormányzati szervek kapcsolatának szervezeti-jogi rendje.

Az igazgatás különböző területi fokozatai közötti kapcsolatok döntő mértékben attól függenek, hogy adott ország politikai rendszerében és állami berendezkedésében milyen helyet foglal el a helyi-területi igazgatás szervezete. A különböző területi igazgatási fokozatok közötti kapcsolatok tartalma ettől függően a törvényességi felügyelet és a közvetlen alárendeltségből következő irányítás széles skáláján váltakozik.

A politikai-jogi irodalomban és az államépítés gyakorlatában a 19. század elejétől a napjainkig sokat vitatott probléma: hogyan rendezzék a helyi-területi igazgatás központi kormányzati irányításának, a különböző igazgatási fokozatok közötti kapcsolatoknak, valamint a helyi-területi egységek önállóságának problémáit. Az európai államok többségében ezek a kapcsolatok általában hierarchikusan strukturáltak, más szóval a magasabb területi egység igazgatási szervei jelentős jogosítványokkal rendelkeznek az alacsonyabb területi egységek igazgatási szervei tekintetében.

A szocialista országokban a demokratikus centralizmus elvén felépülő helyi-területi igazgatás egysége és a különböző területi fokozatok képviseleti és igazgatási szervei hatáskörének egymáshoz szervesen kapcsolódó, ugyanakkor differenciált meghatározása, az igazgatási szervezet felépítésében és tevékenységében érvényesülő kettős alárendeltség, illetve kettős irányítás szervezeti-jogi rendezettsége jelentik a kapcsolatok legfontosabb meghatározó elemeit.

A polgári államok többségében a központi állami szervek (kormány, belügyminisztérium, közügyek és helyi ügyek minisztériuma) kinevezett képviselője felügyeli a különböző helyi-területi önkormányzatok tevékenységét, irányítja és ellenőrzi a dekoncentrált területi igazgatási szerveket. Angliában, ahol a helyi önkormányzatok és igazgatási szerveik önállók s elvileg nem tartoznak a magasabb területi egységek szervezeti kereteibe, a különböző helyi-területi feladatok és szolgáltatások ellátásához központilag biztosított pénzügyi eszközök juttatásának szabályozása és felhasználásuk ellenőrzése jelenti elsősorban a kormányzati irányítás legfontosabb módozatát.

IV. A helyi-területi igazgatás alakulása a Magyar Népköztársaságban. 1. A nemzeti bizottságok mint a helyi képviselet új típusú szervei. 2. A tanácsok rendszere és a helyi-területi igazgatás kialakulása. 3. A helyi-területi tanácsok és igazgatási szervezetük jellemzői a harmadik tanácstörvényben.

1. A nemzeti bizottságok mint a helyi képviselet új típusú szervei.

Magyarországon a II. világháborút követően — mint a demokratikus pártokat és a szakszervezeteket egységbefogó Magyar Nemzeti Függetlenségi Front helyi szervei — az ország egyes területeinek felszabadulásával egyidejűleg községekben és városokban, majd a megyékben *nemzeti bizottságok* alakultak. A nemzeti bizottságok szervezték 1944 végén, 1945 elején a helyi köztevékenységet, egyidejűleg ellátták a helyi képviseleti szervek szerepét, irányították a helyi igazgatást. A nemzeti bizottságok később még egy ideig mint társadalmi-politikai szervek funkcionáltak, illetőleg közreműködésükkel alakultak újjá a helyi, területi önkormányzatok és formálódott a helyi-területi igazgatás. A felszabadulás után belső és külső körülmények, valamint a politikai erőviszonyok alakulása indokolták, hogy a helyi-területi

igazgatás Magyarországon néhány más népi demokratikus országtól eltérően nem a nemzeti bizottságok szervezeti kereteire épült. Már egy 1945. január 4-én kiadott kormányrendelet (14/1945. M. E. sz. rendelet) kimondotta, hogy a nemzeti bizottságok mint a demokratikus pártok helyi szövetségei politikai szervek, maguk tehát ne illeszkedjenek be a közigazgatás szervezetébe. A nemzeti bizottságok és a helyi-területi önkormányzatok összetett problémája a koalíción belül kiéleződött ellentmondások következtében fokozatosan tehát háttérbe szorult; az államapparátus *központi* kiépítése, a koalíciós parlamenti viták, a pártok közötti tárgyalások és szövetségek — egyik oldalról; másfelől az alulról kibontakozó, népi tömegmozgalom váltak az új demokrácia felfogásával és érvényesítésével kapcsolatos ütköző pontokká.

Az új típusú helyi hatalom és igazgatás kialakításában legjelentősebb változás az *1949. évi alkotmány és azt hamarosan követő 1950. évi első tanácstörvény* elfogadásával következett be.

A Magyar Népköztársaság 1949. évi alkotmánya az állami berendezkedés alapintézményei között határozta meg a helyi-területi képviseletek és igazgatás új típusú szervei: a tanácsok felépítésének és működésének fő vonásait, részletes törvényi szabályozásukra ezt követően, az *1950. évi* I. tv., *az első tanácstörvényben* került sor.

2. A tanácsok rendszere és a helyi-területi igazgatás kialakulása.

A tanácsi szervezet Magyarországon tehát alkotmányi törvényhozási úton került kialakításra: először a megyékben, majd a járásokban, végül a városokban és községekben került sor a tanácsok megalakítására. A tanácsrendszer ily módon történt létrehozása összefüggött azzal, hogy az ország felszabadulásával egyidejűleg megalakult nemzeti bizottságok érdemi tevékenysége — mint arra utaltunk — a koalíciós kormányzás feltételei között már 1945 első felében megszűnt; néphatalmi szervekből a politikai pártok konzultatív szerveivé alakultak át, s a hagyományos megyei és helyi önkormányzatok mellett a központi irányítású dekoncentrált igazgatási szervek és intézmények széles hálózata épült ki a megyékben. A tanácsrendszer fokozatos létrehozása ugyanakkor a dekoncentrált szervek és intézmények többségének a tanácsok — elsősorban a megyei tanácsok — alárendeltségébe vonását is jelentette.

A tanácsrendszer kiépülése szempontjából másik jelentős körülmény, hogy míg korábban a járásokban csak dekoncentrált igazgatási szervek működtek, az alkotmánynak és az első tanácstörvénynek megfelelően a járásban is kiépült a teljes tanácsi képviseleti és igazgatási szervezet. Ez akkor indokolt is volt, mert az önálló tanáccsal rendelkező községek száma jelentősen megnövekedett: 1125 olyan községben is választottak tanácsot, ahol korábban önálló igazgatási szerv nem működött, s ez az összes községi tanácsok 40%-át jelentette. A járási tanácsi szervek — bár szerepük a nagyközségek és városok felé egyes vonatkozásokban mechanikusan eltúlzott volt — fontos feladatokat láttak el az állami feladatok helyi megvalósításában. Ebben a periódusban a városok többsége is a járási tanácsok irányítása alá tartozott, következésképpen alacsonyabb jogi státusba került, mint a tanácsrendszer kialakulását megelőzően volt.

Hiányos maradna a tanácsrendszer első esztendeiről vázolt kép, ha nem jeleznénk, hogy 1950—53 között súlyos teherként nehezedett a fiatal tanácsi szervezetre a szövetségi politika torzulása, a hatalom bürokratikus centralizálása s akadályozta önállóságuk és demokratikus tevékenységük kibontakozását.

Az 1954. évi *második tanácstörvény* (1954. évi X. tv.) a korábbi esztendők tanulsága alapján, a tanácsok demokratikus működésének, igazgatási szerveik felelősségének fejlesztése érdekében pontosabban meghatározta a különböző tanácsi szervek: tanács, végrehajtó bizottság, ágazati igazgatási szervek feladatát és hatáskörét; módosította az első tanácstörvényben szabályozott alá- és fölérendeltségi viszonyokat; kialakította a VB-ok és az ágazati igazgatási szervek *kettős alárendeltségét*. A tanácsok és VB-aik szerepének, valamint az ágazati igazgatási szervek felelősségének erősítését szolgálta, hogy a második tanácstörvény kialakította az ágazati igazgatási szervek önálló hatósági jogkörét és körültekintően szabályozta vezetőik jogosítványait.

Lényeges változást hozott a második tanácstörvény a városok és tanácsi szerveik jogi státusában is; a városokat a járásokkal egyenlő jogi státusra emelte, ugyanakkor a társadalmi és gazdasági szempontból legjelentősebb városok a megyékkel egyenlőképpen közvetlenül a kormányhoz, illetve a Népköztársaság Elnöki Tanácsához kapcsolódtak.

3. A helyi-területi tanácsok és igazgatási szervezetük jellemzői a harmadik tanácstörvényben.

Az 1971. február 10-én elfogadott 1971. évi I. tv. sorrendben *harmadik tanácstörvény* alapkövetelményeit az MSZMP X. kongresszusa az államhatalom erősítésében, a központi irányítás hatékonyságának fokozásában s ezzel egyidejűleg a tanácsok önállóságának és önkormányzati tevékenységének fejlesztésében jelölte meg. Következésképpen a tanácstörvény elvi megalapozása, a tanácsok szervezeti felépítésének és hatáskörének szintenkénti rendezése, központi irányításuk és helyi önállóságuk biztosítékainak differenciált szabályozása az említett követelmények egyidejű érvényesítésével függ össze.

a) A tanácsok *központi* irányításában résztvevő állami szervek hatáskörét, szervezeti rend-

jét és eszközeit — a korábbi szabályozásoktól eltérően — az 1971. évi tanácstörvény külön fejezetben részletesen meghatározta. Eszerint az *Országgyűlés* a legfelsőbb irányító szerepében lényegében három irányú feladatot lát el:

— törvényben határozza meg a tanácsok feladatait, hatáskörét, szervezeti felépítésük és tevékenységük alapvető szabályait;

— törvényben határozza meg a tanácsok tevékenységének anyagi-pénzügyi alapjait, költségvetésük és fejlesztési alapjuk központi állami támogatásának ötéves tervperiódusra biztosított összegét (évenkénti bontásban és növekvő nagyságrendben);

— ellenőrzi említett témakörökben alkotott törvények, országgyűlési határozatok végrehajtását.

Az Országgyűlés említett jogosítványaiból is kitűnik, hogy azok nemcsak a központi állami irányítás érvényesítésének fontos biztosítékai, hanem egyidejűleg a tanácsok önállóságának erősítését, önkormányzati jellegük kibontakozását is szolgálják.

A *Népköztársaság Elnöki Tanácsának* irányító szerepe — a jogszabályalkotás hagyományos formája mellett — a *tanácsok alkotmányos felügyeletében nyilvánul* meg. Az alkotmányos felügyelet egyik fontos elemeként rögzíti a törvény a tanácsok önkormányzati jogairól történő gondoskodást. E jogvédő funkció értelme és célja lényegében a tanácsok alkotmányos működését, valamint önállóságát biztosító törvényi rendelkezések betartásának ellenőrzésében, más szóval a tanácsok hatáskörét, szervezeti felépítését és tevékenységét lényegesen érintő jogalkotás figyelemmel kísérésében fogalmazható meg.

A tanácsok központi irányításában bekövetkezett leglényegesebb változás kétségtelenül az, hogy a *Minisztertanács* irányító tevékenysége a korábbi törvényi szabályozásnál szélesebb s az *egész tanácsi szervezetre* kiterjed. A kormány szerepének növelése egyfelől a megyei és helyi tanácsok önkormányzati jellegének kibontakozásában szemlélhető, új törvényi szabályozását másfelől közel három évtized államvezetési tapasztalatai támasztják alá. A Minisztertanács irányító tevékenységével kapcsolatos hatáskörök, az irányítás eszközei és módszerei természetesen különböznek attól függően, hogy a tanácsi képviseleti szervekről vagy végrehajtó bizottságaik irányításáról van szó.

A tanácsi *képviseleti szervek* irányítását tekintve különösen jelentős jogosítványa a Minisztertanácsnak, hogy — a korábbi törvényi szabályozástól eltérően — *megsemmisítheti* a megyei tanácsok törvénysértő vagy a társadalom érdekeit sértő rendeleteit és határozatait. A Minisztertanácsnak ez a korábbinál szélesebb, irányító hatásköre — a már említettek mellett — összefügg azzal is, hogy a megyei tanácsok hatásköre megnövekedett a területi társadalmi-gazdasági tervezésben és a településhálózat megyei alakításában, a nem tanácsi szervekkel való együttműködés területi szervezésében, és különösen a közös érdekű szociális, kulturális kommunális beruházások és szolgáltatások koordinálásában.

A tanácsrendszer egységének mindig megkülönböztetett jelentőségű területe volt a *Minisztertanács* és a tanácsok végrehajtó bizottságai közötti kapcsolatok szabályozása. Ismeretes, hogy a szocialista országok állami felépítésében a demokratikus centralizmus keretében az alá- és fölérendeltségi viszonyok különböző megoldásai alakultak ki a központi kormányzati és a helyi-területi tanácsi szervek között, s a kapcsolatok szervezeti formái és jogi rendezettsége egy országon belül is változtak. Magyarországon az 1950. évi tanácstörvény — egyfelől a tanácsrendszer kialakításának körülményeiből, másfelől pedig az államhatalom egyoldalúan centralisztikus felfogásából eredően — még a felsőbb szintű igazgatási szerveknek való differenciálatlan alárendeltségét rögzítette. Az 1954. évi tanácstörvény a korábbi évek gyakorlatának kritikája és tanulságai alapján már gondosan meghatározta a különböző tanácsi szervek alá- és fölérendeltségi viszonyait, s a *kettős alárendeltség* szervezeti elve szerint rendezte a végrehajtó bizottságok és az ágazati igazgatási szervek horizontális és vertikális kapcsolatait. Az 1971. évi tanácstörvény módosította a tanácsok igazgatási szerveinek jogi helyzetét; a tanácsok végrehajtó bizottságai működnek továbbra is kettős alárendeltségben, a tanácsok ágazati igazgatási szervei viszont *szervezeti alárendeltségi* szempontból a végrehajtó bizottság szervei, *szakmai* irányításukat ugyanakkor a megfelelő ágazati igazgatási szervek, központilag a megfelelő minisztériumok látják el.

b) A tanácsi szervek önállóságát, felelősségét alá- és fölérendeltségi viszonyait tekintve meghatározó jelentősége van a *hatáskörök* jogi szabályozásának. Az 1971. évi tanácstörvény abból az elvből indul ki, hogy *tanácsok hatáskörének egységén belül* minden tanácsi szervnek: a tanácsnak, a végrehajtó bizottságnak, az ágazati igazgatási szerveknek *önálló hatásköre* van és a jogszabályokban biztosított hatáskörükben önállóan járnak el. Módosult tehát a korábbi, 1954. évi törvényi szabályozás, amely még nem határolta el következetesen a különböző tanácsi szervek feladatait és hatáskörét, s a kialakult gyakorlat ezért nehezítette a különböző tanácsi szervek önállóságának és felelősségének érvényesítését. A hatáskörök differenciált szabályozását megkövetelte az államigazgatási eljárás általános szabályairól hozott 1957. évi IV. sz. törvény is, amelynek alkalmazása a különböző tanácsi szervek hatáskörének pontos megállapítását feltételezte az állampolgárok ügyeinek intézésében, s így jogaik és jogos érdekeik érvényesítésének fontos törvényi biztosítékaként is szemlélhető.

Az 1971. évi tanácstörvény fontos, gyakran vitatott rendelkezése, hogy a tanács *egyes hatáskörének gyakorlását* végrehajtó bizottságára átruházhatja. Az átruházás lehetősége nem általános és nem érintheti a tanács kizárólagos hatáskörébe tartozó legfontosabb döntési jogosítványok átadását. Egyes hatáskörök *gyakorlásának* átruházásáról — minthogy tartós állapotról van szó — a tanácsok szervezeti és működési szabályzatukban rendelkeznek. Az átruházott hatáskörök gyakorlását tekintve a tanácsok végrehajtó bizottságaikat továbbra is utasíthatják, határozataikat megsemmisíthetik, vagy megváltoztathatják. Ugyanakkor a tanácstörvény biztosítja a végrehajtó bizottság önállóságát is, amennyiben központi kormányzati szervek által jogszabályban meghatározott saját hatáskörében jár el. Ebben az esetben a tanács nem rendelkezik a megsemmisítés vagy megváltoztatás jogával; pontosabban jogszabálysértés esetén a határozat végrehajtását függesztheti föl; a határozat felülvizsgálata azonban a felettes végrehajtó bizottság hatáskörébe tartozik. A helyi tanács ugyanakkor a megyei tanács végrehajtó bizottságának döntésével szemben előterjesztést nyújthat be a Minisztertanácshoz.

Ami a tanácsi ágazati igazgatási szervek helyzetét illeti, kettős alárendeltségük megszűnésével — mint említettük — a tanácsok alárendeltségébe s ugyanakkor egyidejűleg *kettős irányítás* alá tartoznak. Ez a megkülönböztetés egyfelől azt fejezi ki, hogy a végrehajtó bizottság — amennyiben jogszabály másként nem rendelkezik — megsemmisítheti, vagy megváltoztathatja az ágazati igazgatási szerv határozatait; másfelől a felettes ágazati igazgatási szervek (minisztériumok, országos hatáskörű szervek) a végrehajtó bizottságok közreműködésével és elsősorban jogszabályi formában látják el irányító tevékenységüket. Megjegyezzük, hogy a tanácstörvény rendelkezései értelmében a végrehajtó bizottság — jogszabályban pontos meghatározott keretek között — *egyes* hatáskörök gyakorlását szerveire átruházhatja. A minisztériumok és a tanácsi szervek kapcsolatát tekintve a törvény abból indul ki, hogy a tanácsok önállóságának növelésével nem csökkenhet a minisztériumok felelőssége az ágazati igazgatási feladatok, az országos ágazati politika területi érvényesítéséért. Ebben a jogkörükben a minisztériumok szabályozzák a megfelelő ágazati igazgatási szervek feladatait, hatáskörét. A minisztériumok felelőssége az ágazati politika és igazgatás ellátásáért abban is kifejezésre jut, hogy az ágazati igazgatási szervek vezetőinek kinevezése előtt a tanács végrehajtó bizottságának a felettes tanács szakigazgatási szervének vezetőjét, illetőleg a minisztert a tervezett intézkedésről tájékoztatnia kell, a kapott véleményt a végrehajtó bizottság javaslatával együtt kell a tanács elé terjeszteni stb. A tanácsi szervek hatáskörének, alá- és fölérendeltségi viszonyainak differenciált törvényi rendezése összhangban van tehát a tanácsok önállóságának és központi irányításuk hatékonyságának kölcsönhatásában felmerülő követelményével.

Irodalom: *Beér* János: A helyi tanácsok kialakulása és fejlődése Magyarországon (1945—1960). Bp. 1962.; *Bihari* Ottó: Az államhatalmi-képviseleti szervek elmélete. Bp. 1963.; *Erdei* Ferenc: Településpolitika — közigazgatás — urbanizáció. Bp. 1977.; *Madarász* Tibor: Városigazgatás és urbanizáció. Bp. 1971.

Jakimovics, J. V.: Mesztnüe organü goszudarsztvennoj vlaszti evropejszkih sztran narodnoj demokratii. Moszkva, 1964.; *Jovičić*, M.: Struktura i teritorialna osnova lokalne samovprave u evropskim zemljama. Beograd, 1974.; *Lukjanov*, A. I.: Razvitie zakonodatelsztva o szovetszkih predszavitelnih organah vlaszti. Moszkva, 1978.

Humes, S.—*Martin*, E.: The structure of local governments throughout the world. The Hague, 1961.; *Leemans*, A. F.: Changing patterns of local government. The Hague, 1970.; *Marcau*, J.: Administration régionale, locale et municipale. Paris, 1972.

Halász József

HIERARCHIA → *Államigazgatás szervezete*

HIPOTÉZIS → *Jogszabály*

HITELRENDSZER → *Pénzügyi jog*

I

IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS → *Bíróságok; — Ügyészség*

IGAZSÁGÜGYI ORVOSTAN: I. Az igazságügyi orvostan fogalma; helye a tudományok rendszerében (754.) — II. Az igazságügyi orvosszakértő szerepe az igazságszolgáltatásban (754.) — III. Az igazságügyi orvostan főbb vizsgálati területei (755.) — IV. Igazságügyi méregtan (toxicolgia) (757.)

I. Az igazságügyi orvostan fogalma; helye a tudományok rendszerében.

Az igazságügyi orvostan az orvostudomány szakágazata, amely orvosi és természettudományi felismeréseket állít a jogalkotás és a jogalkalmazás szolgálatába. A büntető, polgári, családi, biztosítási stb. jog szakbavágó problémái képezik az alapot e tudományág kialakulásához. Ugyanakkor a tudományos tevékenység kereteit az adott jogszabályok és jogi előírások, tartalmát pedig nagymértékben éppen az orvosi és természettudományok határterületeinek (vegytan, fizikai, biológia stb.) szakadatlan fejlődése határozza meg.

Az igazságügyi orvostan — mint alkalmazott tudomány — fő feladatai ennek megfelelően a bűnüldöző hatóságok munkájának segítése, közreműködés a büntető és polgári perbeli ténymegállapítás feladatainak ellátásában, a balesetek megelőzésében, sőt az elhalálozás okainak tanulmányozásán keresztül a kórmegelőzési intézkedések kidolgozásában stb. Mint látható, a feladatok igen sokrétűek és ennek megfelelően több tudományág a maga rendszerezési feladatainak megoldása során is figyelemmel van az igazságügyi orvostan diszciplínájára. Így egyes szerzők az egységes bűnügyi tudományok rendszerében foglalkoznak az igazságügyi orvostan kérdéskörével, mások az anyagi és alaki büntetőjog segédtudományának tekintik. Ismét mások a kriminalisztika és az igazságügyi orvostan szükségszerű, szoros kapcsolatából kiindulva vagy az utóbbit tekintik az előbbi tudományág részének, vagy pedig a határterületek vizsgálatára is kiterjedő koncepcióval, orvoskriminalisztikáról szólnak. Valamennyi rendszerezési kísérlet e tudományág sajátos, komplex jellegét tükrözi. Helyes megközelítésben az igazságügyi orvostan, mint az orvostudományok önálló ága, mindazokkal a jogi és más tudományokkal kapcsolatban áll, amelyek körében felhasználásra kerül. Ez azonban nem indok arra, hogy tudományrendszerezési szempontból is ezek keretei közé olvadjon.

II. Az igazságügyi orvosszakértő szerepe az igazságszolgáltatásban.

Az igazságügyi orvostannak a büntető, illetve polgári bíróságok gyakorlatában és más eljárásokban történő alkalmazására általában az igazságügyi orvosszakértői működésen keresztül kerül sor. Az igazságügyi orvosszakértő igénybevételére akkor van szükség, ha valaki életével, testi épségével, egészségével, illetve halálesettel kapcsolatos vagy egyéb szakkérdésben orvosi szakismeretre van szükség ahhoz, hogy a hatóság a szóban forgó ügyben érdemileg helyesen tudjon állást foglalni. Így orvosszakértő alkalmazására kerül sor bűnügyben boncolás elrendelésekor, holttest kihantolásánál, csontmaradványok vizsgálatára; polgári ügyekben a belátási képesség, illetve cselekvőképesség, az egészségi állapot vagy a munkaképesség-csökkenés vizsgálatára, közlekedési ügyekben véralkohol-vizsgálat céljára stb. Az igazságügyi orvosszakértő, illetve elmeszakértő feladata hatósági eljárások során az elmeállapot vizsgálata is. Gyakran kerül sor igazságügyi orvosszakértő igénybevételére apasági ügyekben, a származás megállapítása céljából is.

Az igazságügyi orvosszakértői (és elmeorvosszakértői) tevékenység szakképesítéshez van kötve. Az orvosi diplomával rendelkezők megfelelő gyakorlati idő, illetve előírt vizsgák letétele után igazságügyi orvostani szakvizsgát tehetnek, amelynek sikeres kiállása esetén az igazságügyi orvosszakértők jegyzékébe történő felvételüket kérhetik. Az igazságügyi orvosszakértők egy része állandó szakértőként főhivatásszerűen végzi munkáját, mások alkalmi kirendelés alapján, esetenként kijelölt szakértőként működnek.

Az igazságügyi szakértői szervezetre vonatkozó szabályok értelmében az állandó igazságügyi szakértők, szakértői intézetek, illetőleg irodák, az orvostudományi egyetemek igazságügyi orvostani intézetei, illetőleg a Belügyminisztérium állományába tartoznak. Az igazságügyi szakértői intézetet a tevékenységi körébe

tartozó szakágban a nyomozó hatóságok, illetőleg igazságszolgáltatási szervek vehetik igénybe, de az intézet más állami szerv vagy társadalmi szervezet, továbbá a védő, a jogi képviselő, illetőleg a büntető eljárás más résztvevője, valamint magánszemély számára is adhat szakvéleményt, amennyiben ez az igazságügyi, illetőleg a bűnüldöző szervek megbízásából származó feladatainak ellátását nem akadályozza és azzal nem összeférhetetlen. Az igazságügyi orvostan szakterületén az igazságügyi szakértői intézetek, az egyetemi igazságügyi orvostani intézetek, illetőleg a Belügyminisztérium állandó szakértőinek működése felett az egészségügyi minisztert szakfelügyeleti jog illeti meg. A kijelölt, tehát nem állandó, igazságügyi orvosszakértő e tevékenység ellátására a szakértői névjegyzékbe való felvétellel válik jogosulttá. A névjegyzékbe a kijelölt szakértőt az illetékes főügyésszel egyetértésben a fővárosi, illetőleg a megyei bíróság elnöke, több megye vagy az egész ország területére illetékes szakértőt pedig az igazságügyminiszter a legfőbb ügyésszel egyetértésben veszi fel. Kijelölt igazságügyi szakértő akkor vehető igénybe, ha állandó szakértő vagy szakértői szerv igénybe vétele akadályba ütközik. Kijelölt igazságügyi szakértő hiányában megfelelő szakértelemmel rendelkező személy, illetőleg szerv is kirendelhető szakértői feladatok ellátására. Az igazságügyi orvosszakértők szaktanácsadóként vizsgálataikban, illetve véleményadásokban történő közreműködésre más szakképesítéssel rendelkező orvosokat, illetve más szakterületen működő szakértőket (például kriminalisztikai szakértőt) is igénybe vehetnek.

Az igazságügyi orvosszakértők tevékenységének főbb területei: a különböző szakértői szemlék, illetve orvosszakértői vizsgálatok, amelyek alapján adott esetben orvosi látlelet vagy bizonyítvány kerülhet kiadásra, továbbá a véleményadás iratok alapján (pl. megelőzően beszerzett látleletek alapján vélemény adása a sérülés jellegére, gyógytartamára stb.), valamint a bírósági tárgyaláson vagy más hatósági eljárás során személyesen történő véleményadás. A tevékenység jellegéhez képest kerül sor boncjegyzőkönyvek, halottszemlejegyzőkönyvek és más, a szakértő által elkészítendő okmányok kiadására is. Általánosságban azt lehet megállapítani, hogy az ilyen okmányok a címen kívül két fő részből; a leleti részből — azaz az észleltek vagy a vizsgálat eredményeinek leírásából — és a véleményből, vagyis a szakértőkhöz feltett kérdésekre adott válaszból állnak. Azokban az esetekben, amikor határozott vélemény nem adható, az orvosszakértő valószínűségi véleményt is adhat, amelyben természetesen meg kell jelölni a valószínűség megállapított mértékét is.

Ha az orvosszakértő lelete vagy véleménye homályos vagy hiányos, a bizonyított tényekkel ellentétben állónak látszik, a hatóság más alkalmas szakértőt hívhat fel véleményadásra, illetve elrendelheti a vélemény felülvizsgálatát. Ilyen esetben az Egészségügyi Tudományos Tanács Igazságügyi Bizottsága dönt, amely kijelölt szakreferens előterjesztése alapján ad véleményt a vitás kérdésekben. *(→ Büntető eljárás lefolytatása; — Polgári peres és nemperes eljárás)*

III. Az igazságügyi orvostan főbb vizsgálati területei.

Az igazságügyi orvostan egyik legfőbb vizsgálati területe az igazságügyi *thanatológia*, azaz a halottakkal kapcsolatos vizsgálatok. Ebben a körben a halottkémlelés a leggyakoribb feladat. A halottkémlelés az a tevékenység, amelynek során megállapítják a halál beálltát és nyilatkoznak arra, hogy mi volt annak oka. A halottkémlelés szabályait államigazgatási rendelkezések határozzák meg, amelyek a halottvizsgálat elvégzésének idejére és módjára vonatkozó előírások mellett mint egyik legfontosabb előírást azt tartalmazzák, hogy a halottvizsgálat során meg kell állapítani: a halálleset valamely bűncselekmény következménye-e. Ha ennek gyanúja felmerül, megfelelő módon gondoskodni kell az előírt hatósági eljárások lefolytatásának lehetővé tételéről.

A halottvizsgálat során a halál bekövetkeztét, illetőleg ennek időpontját általában az ún. hullajelenségek alapján állapítják meg. E hullajelenségek közé tartozik a halott bőrszínének elváltozása, a hullafoltok kialakulása, a végtagokban mutatkozó hullamerevség létrejötte, majd a késői hullajelenségek körében a holttest rothadása és egyéb romlási elváltozásai. Amennyiben a halottkém rendkívüli halált állapít meg, köteles gondoskodni a holttest felboncoltatásáról. Rendkívüli halálnak tekinti az igazságügyi orvostan az erőszakos halált (pl. bűncselekmény, baleset vagy öngyilkosság következtében beállott halál), az orvosi gyógykezelés közben vagy azzal összefüggésben beállott halált, valamint a tisztázatlan halálokokat, amelyek közül a leggyakoribb a látható külső ok nélküli, rövid időn belül bekövetkező hirtelen halál. Holtan talált ismeretlen személynél is boncolás elrendeléséről kell gondoskodni.

A boncolás a halál oka megállapításának objektív módszere. Az igazságügyi orvostan a boncolások fajtái közül a kórboncolás és a hatósági boncolás kérdéseivel foglalkozik. A kórboncolás célja a kórházban meghaltak esetében az orvosi megállapítások ellenőrzése és a halál okának megállapítása. A hatósági boncolás feladata a rendkívüli halálesetek tisztázása. E célból általában rendőrorvosi boncolásra kerül sor. Bűncselekmény alapos gyanúja esetén azonban bírósági boncolást rendelnek el, amelyet mindig két igazságügyi orvosszakértőnek kell elvégeznie. A boncolásról jegyzőkönyv készül, amelyben a boncoló orvosok véleményt nyilvánítanak az adott ügy szem-

pontjából lényeges kérdésekben. Ha a bűncselekmény gyanúja a holttest eltemetése után merül fel és a boncolástól még eredmény várható, erre a célra elrendelhető a holttest kihantolása (exhumálása) és az azt követő bírósági boncolás.

Az igazságügyi orvosszakértő különleges feladata az ismeretlen azonosságú holttest boncolása, illetve a talált holttestrészek vagy csontrészletek alapján közreműködés a holttest személyazonosságának megállapításában.

A hirtelen bekövetkező halálesetenél az ügyek nagy többségében nincs szó erőszakos halálról, hanem természetes halálokok idézik elő a halál hirtelen bekövetkezését. Az igazságügyi orvostan a természetes körülmények között létrejött hirtelen halál okait három csoportra osztja: az élettel össze nem egyeztethető súlyos elváltozások (pl. súlyos agyvérzés), a relatíve súlyos kórbonctani elváltozásokkal járó megbetegedések (pl. szívizomhasadás) és a kóros elváltozást nem okozó, „negatív" bonclelettel járó esetek kategóriáit különbözteti meg. Leggyakrabban a szív és a nagyerek megbetegedései váltanak ki hirtelen halált, de ugyanígy gyakran találkozik a boncoló orvos a légzőszervek hirtelen halált okozó megbetegedéseivel (pl. gégevizenyővel vagy idegen test félrenyelésével), heveny hasi katasztrófákkal és nemegyszer a központi idegrendszer betegségeivel is (pl. roncsoló agyvérzéssel, gennyes agyhártyagyulladással stb.). A hirtelen halál létrejöttében egyébként nagy szerepet játszanak az azt kiváltó egyéb tényezők, illetve ilyen tényezők együtthatása. Ide sorolják legújabban az időjárási frontátvonulásokat és az elhaltnál fennálló hajlamosító tényezőket (pl. fejlődési rendellenességeket) is.

A sérülések vizsgálata és véleményezése az igazságügyi orvostan ugyancsak fontos szakterülete. Ilyen tevékenységet nemcsak az igazságügyi orvosszakértők, hanem a gyakorló orvosok is rendszeresen végeznek az orvosi bizonyítványok kiállítása során, amelyekben elsősorban a vizsgált egyén sérülésének jellegéről, okáról és gyógytartamáról nyilatkoznak. A sérülések különböző fajtái ismeretesek: mechanikai sérülések, egyéb fizikai ártalmak (pl. égés vagy elektromos behatás), vegyi és biológiai ártalmak stb. Minden sérülés vizsgálatánál fontos megállapítani, hogy azt milyen ok (tehát pl. milyen eszköz vagy behatás) hozta létre, mikor keletkezett és azt a sérülést az elhalt önkezével okozhatta-e. A gyógytartam megállapításánál a büntetőjogi elbírálás megalapozásához pl. az 1978. évi magyar büntető törvénykönyv szerint a 8 napon belül és azon túl gyógyuló sérüléseket kell egymástól elkülöníteni. Bonyolult feladat holttesteken talált sérülések vizsgálatánál annak megállapítása, hogy a sérülés még az elhalt életében keletkezett-e. Erre a kérdésre legtöbbször szövettani vizsgálatok révén lehet választ kapni.

A külső erőszak által okozott sérülések körében metszett, szúrt, vágott sérüléseket, tompa erőbehatás folytán keletkezett elváltozásokat, lövési sérüléseket stb. különböztet meg a szakirodalom. A metszett, szúrt és vágott sérülések elkülönítésére elsősorban a seb jellemzői nyújtanak lehetőséget, így a seb alakjának, a sebszélek jellegének, a folytonosság-megszakítás mértékének és más elváltozásoknak a vizsgálata. A tompa erőbehatás által okozott sérülések hámhorzsolást, hámzúzódást, néha repesztett sebet, gyakran azonban csonttörést és más, súlyos fizikai elváltozásokat eredményeznek. A tompa sérülések a koponyán agyrázkódást vagy agyzúzódást, koponyaűri és más vérzéseket okozhatnak, míg a mellkas tompa sérülései a szív és tüdő, a has tompa sérülései pedig egyéb belső szervek különböző fokú és nemegyszer belső vérzés folytán is halált okozó sérüléseit okozzák. Sajátos, de jól elkülöníthető tompa erőbehatásos sérülések a közlekedési balesetek folytán bekövetkező sérülések.

A lövési sérülések kapcsán szakvélemények adásához a lőfegyverek ismerete szükséges. Ilyen ismeretek birtokában az igazságügyi orvosszakértő a bemeneti nyílás és környéke, a lőcsatorna és a kimeneti nyílás vizsgálata révén megfelelő következtetéseket tud levonni a lövés távolságára, irányára, önkezűségére stb. vonatkozólag. Jellegzetesek a robbanások által okozott sérülések is, különösen azok, amelyeket a kézben tartott tárgyak felrobbanása okoz. A robbanásos sérüléseknél a nagy kiterjedésű roncsolások mellett legelsősorban a repeszdarabok által okozott sérülésekből lehet a keletkezés okára következtetni.

Gyakran előforduló és igen fontos vizsgálati területe az igazságügyi orvostannak a *fulladásos halál* tanulmányozása. Fulladásos halált idézhet elő a légzőnyílások elzáródása, a légutak idegen test okozta elzáródása (pl. falat beékelődés), oxigénhiány, de leggyakrabban a nyak elszorítása és a vízbefulladás. A nyak elszorítása körében az akasztás, a zsinegelés és a kéz általi megfojtás különböztethető meg. Mindhárom előidézési módnak jellegzetes külső, illetve a boncolás által feltárható nyomai vannak. A vízbefulladásnál nagy szerepet játszik a halál ilyen okának laboratóriumi bizonyítása, amelynek legalapvetőbb módszere az ún. diatóma-vizsgálat. E vizsgálat alapja az, hogy az élő személy vízbefulladása esetén a fuldoklás közben kelekezett érfalszakadásokon keresztül a vérkeringésébe a vízből származó idegen anyagok kerülhetnek, míg a már holtan a vízbe kerülteknél ilyen anyagok jelenléte nem mutatható ki.

A *hő- és hidegártalmak*, valamint a röntgensugarak, rádióaktív anyagok és az elektromos áram okozta elváltozások *felismerése* és véleményezése az igazságügyi orvostan ugyancsak fontos területe. A hőártalmak körébe a négy

súlyossági fokozatba osztható égési sérülések, valamint az égés okozta szervi elváltozások tartoznak. Különleges feladat elégett holttestnél annak megállapítása, hogy az égés élőben ment-e végbe, vagy sem. Ritkábban fordul elő a hőguta halált okozó változata. Nem jellegzetes a napszúrás által kivételesen előidézett halál boncolási lelete sem. A kihűlés és fagyás hatására bekövetkező lehűléses halál boncolási lelete egymagában nem specifikus és ezért az ilyen halál okát legtöbbször az eset összes körülményei figyelembe vételével lehet csak megállapítani.

A modern technika sajátos hatásai a *röntgensugarak* és *radioaktív anyagok által okozott károsodások*. A sugárzó anyagok túlzott behatása, így pl. sugárkezelésnél a túladagolás súlyos szövetkárosodásokat, fekélyképződést és rosszindulatú daganatos folyamatokat okozhat. De ugyanígy súlyos, halálos következményekre vezethet a sugárérzékenységet fokozó tényező és a sugárbehatás összhatása is.

A halottvizsgálat, boncolás elvégzése, valamint a sérülésekkel kapcsolatos szakértői tevékenység mellett az igazságügyi orvostannak egyéb szakterületei is vannak. Ilyen többek között a munka- és keresőképesség-csökkenés megállapítása. Különösen polgári peres eljárásban kell igen sokszor véleményt nyilvánítani valamelyik fél munkaképességére nézve. Munkaképesség-csökkenés állapítható meg akkor, ha valaki betegség vagy sérülés következtében munkáját csak csökkent értékkel tudja ellátni. Ennek fokát hatósági bizottságok százalékos formában állapítják meg. Rokkantság megállapítására pedig akkor kerül sor, ha a beteg vagy a sérült a munkaképességét a jogszabályokban meghatározott módon és mértékben véglegesen vagy tartósan elvesztette. A rokkantság fokának reális megállapítása széles körű szakmai és általános emberi tapasztalatokat igénylő feladat.

Gyakran van szükség szakértői vélemény nyilvánítására a nemi élettel kapcsolatos kérdésekben is. Elsősorban a nemi bűncselekmények elkövetőjének vagy sértettjének vizsgálata, valamint a nemi ösztön kóros és jogi következményekkel járó megnyilvánulásainak szakvéleményezése tartozik ebbe a körbe.

Igazságügyi orvosszakértő végzi a vizsgálatokat a gyermek származásának megállapítását célzó ügyekben is. Legtöbbször az apaság bírói megállapítása kapcsán kerül sor ilyen vizsgálatokra. Ebben a körben az orvosszakértő vércsoportvizsgálatot, antropológiai-örökléstani, illetve nemzőképességi vizsgálatot végezhet és szülészeti lelet alapján is adhat szakvéleményt. A származásmegállapítási vizsgálatok körében szerephez jutnak a kriminalisztikában ismert daktiloszkópiai vizsgálatok is.

Szülészeti szakkérdésekkel összefüggésben az igazságügyi orvosszakértő magzatelhajtás gyanúja és újszülött sérelmére elkövetett emberölés esetében ad szakvéleményt. Ez utóbbi körben különösen fontos annak a kérdésnek az eldöntése, hogy a magzat élve vagy halva, illetőleg az újszülött éretten és életképesen született-e. Az igazságügyi orvostan egyik legrégebbi vizsgálati eljárása is ebben a körben került kidolgozásra: a tüdő úszópróba, amely azon a megfigyelésen alapszik, hogy az élve született újszülött tüdeje a víz felszínén úszik.

Felelősségteljes feladata az igazságügyi orvosszakértőnek, hogy nyilatkozzék az *orvosok foglalkozási szabályainak megsértésével* kapcsolatos ügyekben. A nem szabályszerűen, az orvostudomány mindenkori ismeretanyagának is megfelelően végzett orvosi tevékenység esetében az orvost etikai, fegyelmi, kártérítési, sőt súlyos esetben büntetőjogi felelősség is terheli. Abban a kérdésben, hogy adott esetben az orvos a foglalkozási szabályainak megfelelően járt-e el vagy sem (ez utóbbi esetben szólnak „orvosi műhibáról"), általában az igazságügyi orvosszakértőnek kell nyilatkoznia.

A bűnügyek felderítése és a tárgyi bizonyítékok beszerzése, illetőleg értékelése területén az igazságügyi orvosszakértő gyakran működik közre *kriminalisztikai vizsgálatok* elvégzésében is. Így elsősorban a vér- és váladékfoltok, valamint a haj- és szőrszálak vizsgálata tartozik az orvosszakértő feladatkörébe.

Az igazságügyi orvostan keretei között sajátos ismeretrendszert képez az *elmeállapot* orvosszakértői vizsgálatára vonatkozó tudnivalók összessége. A szakterület speciális voltára tekintettel ebből az ismeretanyagból külön szakorvosi vizsga is tehető. Az igazságügyi elmeszakértők a hatósági eljárások során az elmeállapot megfigyelésével és véleményezésével teljesítik elsődleges feladatukat. Az elmeállapot vizsgálatára a büntetőjogi beszámíthatóság véleményezésénél, az ún. kényszerelvonókezelés elrendelésénél, az alkoholisták kényszerelvonó-kezelésével kapcsolatos ügyekben adandó véleményezés körében, valamint a cselekvőképesség megállapítását célzó polgári peres ügyekben kerül sor. A cselekvőképesség hiánya esetén ugyanis a szakértői vélemény alapján az egyén gondnokság alá helyezhető.

IV. Igazságügyi méregtan (toxicologia).

Az igazságügyi orvostannal szoros kapcsolatban levő önálló tudományág az igazságügyi méregtan (forenzikus toxikológia). Ez a tudományág a mérgekkel és mérgezésekkel kapcsolatos szakértői kérdések megválaszolásával foglalkozik. A magyar igazságügyi méregtan vagy más szóval bírósági vegyészet már a 18—19. században önálló szerephez jutott a jogszolgáltatás gyakorlatában. Némely művelője (mint pl. Felletár Emil) az általa kidolgozott eljárások és vizsgáló módszerek révén világhírűvé vált. A bírósági vegyészek nyomán már több mint 100 évvel ezelőtt létrehozták Budapesten az Országos Bírósági Vegyészeti

Intézetet, amely napjainkban is végzi a méregtani vizsgálatok zömét.

A méreg, vagyis az olyan anyag, amely kis mennyiségben a szervezetbe jutva egészségkárosodást vagy halált idézhet elő, a leggyakrabban szájon át, ritkábban belégzésen, sőt bizonyos esetekben az ép bőrön keresztül felszívódva juthat a szervezetbe. Az élő személy gyomortartalmának, vizeletének vagy vérének vizsgálata alapján, halott esetében a meghatározott hullaszervek előírás szerinti csomagolásban a laboratóriumba juttatása után végezhető vizsgálatával lehet a mérgezés tényét, illetve azt bizonyítani, hogy mi okozta a méreghatást. Az igazságügyi méregtan vizsgáló eljárásai lehetővé teszik a maró szerek, nehézfémek, gyógyszerek, kábítószerek, ételek stb. által okozott mérgezések kimutatását. Régebben igen gyakran kerültek vizsgálatra a lúgmérgezések által okozott öngyilkossági esetek. Híres bűnperekben került sor az arzénmérgezés megállapítására is. Üzemi és munkahelyi ártalmakkal kapcsolatban nem ritka az ólommérgezés kimutatása. A modern növényvédő szerek elterjedésével egyre gyakoribb a bőrön át is mérgező vegyszermérgezések előfordulása. Különösen öngyilkosságra utaló esetekben jut nagy jelentőséghez a különböző gyógyszerek, elsősorban az izgatószerek által okozott mérgezés szakértői bizonyítása. Legtöbbször nem okoz nehézséget a nikotinmérgezés bizonyítása sem, és igen jellegzetes tünetegyüttes jellemzi mind a külső jelek, mind a bonclelet szempontjából a szénmonoxid-mérgezést, amely elsősorban a háztartási gázkészülékek használatával kapcsolatos baleseteknél és öngyilkosságoknál jut jelentőséghez. Főként nyáron többször előfordul az ételmérgezések elszaporodása és minden felvilágosító tevékenység ellenére még mindig sokszor szed áldozatokat a gombamérgezés.

Önálló szakterülete az igazságügyi toxikológiának az alkoholmérgezésekkel kapcsolatos kérdések véleményezése. A szeszes italok fajtái szerint változó mennyiségű alkoholt tartalmaznak, de már igen kis mennyiségű alkoholnak a szervezetbe jutása is kimutatható idegrendszeri hatásokkal jár. Az enyhe alkoholos befolyásoltságtól a halálos alkoholmérgezésig terjedő széles skála minden fokozata előfordul az orvosszakértői vizsgálatok gyakorlatában. Miután bizonyos bűncselekmények, továbbá a közlekedési balesetek és az ittasság között törvényszerű a kapcsolat, természetes, hogy a modern tudomány számos eljárás rendelkezésére bocsátásával igyekszik megkönnyíteni a szakértők munkáját az ittasság tényének és fokának megállapításánál. Az egyéni alkoholtűrő képességtől ugyancsak függő alkoholos befolyásoltság mértéke is szerephez jut számos cselekmény megítélésénél és ennek számszerű kifejezésére a véralkohol-koncentráció mértékének százalékos meghatározását használja a szakértői gyakorlat. A szervezetbe kerülő alkohol bomlása során ugyanis a vérben mérhető alkohol-koncentráció keletkezik. 65—70 kg testsúlyú férfi esetében 44 g alkoholt tartalmazó szeszesital elfogyasztása a vérben 1 ezrelékes véralkohol-koncentrációt idéz elő. E koncentráció a kiürülés eredményeképpen óránként 0,15 ezrelékkel csökken, a szervezetben tehát 1 óra alatt 7 g alkohol ég el. A tapasztalati és kísérleti adatok ismeretében a véralkohol-koncentráció fokának kimutatására szolgáló laboratóriumi módszerekkel megállapítható, hogy valamely cselekmény elkövetése időpontjában milyen fokú alkoholos befolyásoltság állott fenn a vizsgált egyénnél. Hosszú ideig szinte kizárólag a Widmark-féle vizsgáló eljárást alkalmazták, legújabban azonban a gázkromatográfiás vizsgálat van egyre inkább elterjedőben, mert ez a legkisebb mérvű véralkohol-koncentrációt is teljes bizonysággal és specifikusan mutatja ki.

Az alkoholos állapotra gyanút keltő esetekben egyszerű módszerekkel előpróbákat is végeznek. Ilyen előpróba a közlekedésrendészet által alkalmazott befúvásos alkoholszonda igénybevétele is. E szonda vegyi anyagainak elszíneződése az alkoholos befolyásoltság alapos gyanúját kelti, amelynek alapján sor kerül az alkoholfogyasztás tényének bizonyítására szolgáló eljárások alkalmazása érdekében a vér-, illetve vizeletminták levételére és laboratóriumi vizsgálatra küldésére.

Az igazságügyi toxikológia és elmekórtan közös vizsgálati területe az ún. atípusos részegség az alkohollal szemben túlérzékeny egyéneknél, akiknél a viszonylag kis mennyiségű alkohol elfogyasztása által előidézett heveny alkoholmérgezést súlyosan kóros reakciók, ködös állapotok, érzékcsalódások jellemzik. Ennek az állapotnak a szakértői véleményezése annál is fontosabb, mert míg bűncselekmény elkövetése esetén az ittas, vagy akár az idült alkoholista személy teljes felelősséggel tartozik, addig az atípusos részegség kórállapotában levő személynél ezt a körülményt büntethetőségét kizáró vagy korlátozó oknak tekintik.

Irodalom: *Somogyi* Endre: Az igazságügyi orvostan alapjai. Bp. 1968.; *Hansen.* G.: Gerichtliche Medizin. Leipzig, 1965.; *Prokop.* O.: Lehrbuch der gerichtlichen Medizin. Berlin, 1960.; *Gonzales* T.—*Vance* M.—*Helpern* M.: Legal medicine and toxicology. New York—London, 1940.

Viski László

IGAZSÁGÜGYI PSZICHOLÓGIA → *Kriminálpszichológia*

IGAZSÁGÜGYI STATISZTIKA: I. Az igazságügyi statisztika fogalma, tárgya, helye a szakstatisztikák rendszerében (759.) —

II. A magyar igazságügyi statisztika kialakulásának történeti előzményei (761.) — III. Az igazságügyi statisztika rendszere, az adatgyűjtés, az elemzés módszerei (763.)

I. Az igazságügyi statisztika fogalma, tárgya, helye a szakstatisztikák rendszerében.

Az igazságügyi statisztika a jogi jelenségekkel foglalkozó szakstatisztikák egyike.

A *szakstatisztika* kifejezéssel arra az általánosan elfogadott megkülönböztetésre utalunk, amely a társadalmi, gazdasági életnek s a természettudományoknak szerteágazó tárgyaira irányuló statisztikai tevékenységet a statisztika elméletével, módszertanával foglalkozó *általános statisztikától* választja el.

A szakstatisztikák rendszerezése napjaink tudományos kutatásának vitatott tárgya. A szakstatisztikák tagozódásában képviselt irányzatok még nem jutottak közös nevezőre. A közöttük folyó vita megfelelőképpen tükröződik az igazságügyi statisztikának az utóbbi másfél évtized alatt fellendült módszertani irodalmában is.

A jogrendszer tagozódásának hálózatát gondolatban áttekintve közvetlenül belátható, hogy a társadalmi, gazdasági életviszonyok sokasága a dialektikus összefüggések bonyolultsága és a gyors történeti változások folytán nehéz feladat elé állítja azt, aki maguknak a jogi jelenségeknek rendszerezésére vállalkozik.

A jogágak rendszere a jogi jelenségekkel foglalkozó szakstatisztikák rendszerezéséhez mindenesetre alapvetést ad, de a jog által szabályozott társadalmi, gazdasági viszonyoknak a sokrétűsége a rendszerezés teljessége és tisztasága elé további akadályokat is gördít.

A pénzügyi joggal például a pénzügyi statisztika vitathatatlanul összefügg. Ennek ellenére a pénzügyi statisztikát aligha sorolhatjuk a jogi szakstatisztikák közé. Másik példaként említhető a házasság intézménye, melyet a családjog szabályoz. Mégis a házasságkötés egyértelműen a népesedési statisztika tárgya, viszont a házasság érvénytelenítésére, felbontására (a „válás"-ra) vonatkozó statisztikai adatgyűjtés szerves része a népesedési, de egyúttal az igazságügyi statisztikának is.

Az igazságügyi statisztikán kívül a jogi jelenségek megfigyelésével foglalkozó, önállósult szakstatisztikák között említhetjük elsősorban az államhatalom központi és helyi szervei (országgyűlés, tanácsok) működésével kapcsolatos statisztikákat. Az államjog, alkotmányjog szemszögéből nézve, politikai és történelmi vonatkozásainál fogva is kiemelkedik ezek közül a *választási statisztika*, az államhatalom különböző funkcióit tekintve pedig az *államigazgatási statisztika*.

Módszertani szempontból eddigelé kevésbé kidolgozott, de feltétlenül e csoportba tartozó szakstatisztikának tekinthető a *jogszabályok statisztikája*. Ennek jogpolitikai jelentőségét jelzik a jogszabály-nyilvántartás fejlesztésére irányuló hivatalos törekvések és tudományos igények, s a jogszabályok statisztikája módszereinek kidolgozására tett kezdeményezések.

Nincs ugyan egyértelműen kialakult állásfoglalás arról, hogy mik tartoznak a jogi jelenségekkel foglalkozó szakstatisztikák rendszerébe, ám enélkül is nyilvánvaló, hogy az *állampolgári jogok* (emberi jogok, szabadságjogok) érvényesüléséről beszámoló statisztikai adatgyűjtések közül jó néhányat olyan önállósult szakstatisztikának lehet tekinteni, ami a jogi jelenségekkel foglalkozó csoporthoz is sorolható.

A vázlatosan említett, jogi jelenségekkel összefüggő szakstatisztikák rendszerében *az igazságügyi statisztika* — jelenleg, hazai vonatkozásban — *azokra a jogesetekre vonatkozó adatok módszeres gyűjtése, feldolgozása és elemzése, amelyek a hatályos büntető és polgári eljárásjog, valamint végrehajtási jog szabályai szerint eljáró jogalkalmazó szervek hatáskörébe tartoznak.*

E meghatározáshoz néhány megjegyzést kell fűznünk.

A *jogeset* nem mindig azonos az igazságügyi statisztika különböző részeiben megfigyelt statisztikai sokaságok felvételi egységével. A feljelentett bűncselekmény pl. felvételi egysége a bűnözés statisztikájának, de a számbavétel pillanatában még nem feltétlenül jogeset, mert lehetséges, hogy a nyomozó hatóság a feljelentésből vagy a feljelentés kiegészítése során szerzett adatokból megállapítja, hogy a feljelentett cselekmény nem bűncselekmény, s ezért a nyomozást megtagadja. Ez esetben a feljelentett cselekmény felvételi egysége a *bűnözési statisztikának*, bár, az anyagi büntetőjog szempontjából tekintve, *nem jogeset*. Ámde az ugyanerre a cselekményre vonatkozó határozat már úgy kerül a *bűnüldözési statisztika* adatai közé, mint a nyomozást megtagadó határozattal elintézett, a büntető eljárásjog szerint ilyenképpen szemlélt *jogeset*.

Az igazságügyi statisztika tárgyát egyes szerzők nem a jogesetben, hanem a *jogviszony*ban látják. A jogviszony azonban túlságosan széles fogalmi kört ölel fel, semhogy azt az igazságügyi statisztika meghatározásához *genus proximum*-ként használhatnók. A jognak ugyanis az egyedi jogviszonyokban való zavartalan, szabályos érvényesülése mérhetetlenül nagyobb részét alkotja a jog társadalmi valóságának, mint az a „csekély" számú jogeset, amelyről az igazságügyi statisztika beszámol.

A jogkövető magatartások megszámlálhatatlan tömege a statisztika minden eszközét latbavetve is hozzáférhetetlen. Ennek talán legszemléletesebb példái a tiltó, vagyis nemtevést parancsoló jogtételek. Az az állampolgár, aki sohasem valósítja meg a sikkasztás büntetőjogi tényállását, minden pillanatban jogi kötelezettséget teljesít, vagyis e bűncselek-

mény tilalma tekintetében az állam és az állampolgár között fennálló jogviszony alanyaként tölti életét.

Vannak másrészt jogesetek, amelyek mögött nincs jogviszony. Ilyen például egy haláleset, amelyet bűncselekmény gyanúja révén a bűnüldözési statisztika számba vesz, jóllehet a nyomozás eredménye később az lesz, hogy öngyilkosság történt s ez a jog szempontjából olyan *casus*, amelynek jogviszonyhoz történetesen nincs köze.

A most említett példa egyúttal átvezet az igazságügyi statisztika határterületére, amely ugyancsak bonyolult módon veti fel az igazságügyi statisztika fogalmának *differentia specifica*-ját.

Ennek a határnak a kérdése a 19. században, a *morálstatisztika* irányzatának előtérbe kerülésével merült fel és egyértelműen máig sem oldódott meg. Az úgynevezett *deviáns magatartásokat*, mint a bűnözést, a szabálysértéseket, az öngyilkosságot, a prostitúciót, az alkoholizmust, a kábítószerrel élést és más, a társadalom által általánosan elfogadott magatartásmintáktól eltérő társadalmi jelenségeket úgy is szemlélhetjük, mint az igazságügyi statisztika tágabb értelemben felfogott tárgyait.

Ezek köre történetileg, valamint adott időpontban a különböző társadalmi osztályok, rétegek, csoportok megítélése szerint is változó, illetve különböző.

A szó igaz értelmében a deviáns magatartások közé elsősorban éppen a bűncselekmények tartoznak. Így is kezdi a felsorolást minden morálstatisztikus. De azt, hogy valamely történelmi időpontban és meghatározott jogrendszert tekintve mi tartozik az igazságügyi és mi a rajta kívül eső morálstatisztikai tárgykörbe, csak a tételes eljárásjog mondhatja meg. Ami ezen a határon innen van, az az igazságügyi statisztika tárgya, ami túlesik rajta, a szociológia és az általa felhasznált külön statisztikai adatgyűjtés tárgya.

Természetes dolog, hogy az igazságügyi statisztikus a legnagyobb érdeklődéssel tekint a tárgyával közvetlen szomszédságban levő társadalmi, jogi jelenségek statisztikai adataira, sőt azokat gyakran együtt, egymással szoros összefüggésben elemzi.

Ilyen például a *gyermekbűnözés*. A büntetőjog ezt a fogalmat nem ismeri, helyesebben mondva a gyermekkort büntethetőséget kizáró oknak tekinti. Sok statisztikusnak, kriminológusnak mégis igaza van abban, hogy az ún. gyermekbűnözés az egyéb büntetőjogi, bár nem büntethető normaszegésekkel együtt a bűnmegelőzés és általában a társadalom védelme érdekében mellőzhetetlen ismeretforrás az állami, társadalmi intézkedések megtételéhez. Ehhez pedig nélkülözhetetlen a szoros értelemben vett igazságügyi statisztika határai mentén húzódó társadalomerkölcsi terület térképének, a demográfiai, szociológiai összefüggéseknek s a mindezek mélyén működő és ható gazdasági alap viszonyainak ismerete. Vonatkozik ez az igazságügyi statisztika büntetőjogi és polgári jogi fejezetére egyaránt.

A tudományos szocializmus alapján gondolkodó valamennyi igazságügyi statisztikus azonos állásponton van abban, hogy a bűnözés megelőzése, a büntető- és a polgári jog érvényesülése, az állampolgári jogok sértetlensége s az állampolgári kötelességek maradéktalan teljesítése, egyszóval a szocialista törvényesség megvalósítása érdekében kifejtett állami és társadalmi erőfeszítés eszközei között az igazságügyi statisztikának fontos szerepe van.

A fenti meghatározás lehetővé teszi az igazságügyi statisztika tárgyait befogadó határnak a mindenkor hatályos jogrendszerre figyelemmel levő, egyértelmű kijelölését. Ezt elméleti és gyakorlati szükségletek egyformán megkívánják. A statisztikai munka lényege ugyanis az összehasonlítás. Összehasonlítani azonban csak olyan sokaságokat szabad, amelyeknek tartalma akár időben, akár térben logikusan egybevethető. Ez a követelmény a statisztika valamennyi ágára érvényes, de megvalósításának problémái talán éppen az igazságügyi statisztikában vetődnek fel a legbonyolultabb módon.

A fokozott módszertani nehézségek abból származnak, hogy a jogi jelenségek nem puszta, kézzelfogható darabjai az egyetemes materiális valóságnak, hanem itt a tárgy és a megfigyelő közé még egy nagyon bonyolult, térben és időben mindenütt és gyakran változó közeg, a *jog* ékelődik.

A jog és annak változása az igazságügyi statisztika művelőjét arra kötelezi, hogy az adatgyűjtés, adatfeldolgozás és az adatok elemzése során mindig figyelemmel legyen a jogi közeg *formális tényezőjére*. A statisztikai számokat a jogon kívül alakító társadalmi valóság elemei, amiket a szakirodalom az igazságügyi statisztika adatait befolyásoló *materiális tényezőknek* nevez, csak azután kerülhetnek vizsgálódásai tárgylencséje elé, midőn már a statisztikai sokaság adataiból a lehetséges mértékig kiszűrte a jog történeti változásaiból és területi eltéréseiből eredő formális tényezőket.

Megjegyezzük, hogy az igazságügyi statisztika irodalmában módszertani érdekből szétválasztott *formális* és *materiális* tényezők mélyebb megfontolással jórészt csak az elemző munka technikáját segítő megkülönböztetést jelentenek. A jog változása ugyanis szintén a társadalom materiális valóságából ered s így az említett megkülönböztetés csupán annyit mond, hogy az igazságügyi statisztika adatait befolyásoló formális tényezők *jogszabályok*ban, a materiális tényezők szociológiai értelemben szemlélt *emberi magatartások*ban nyilvánulnak.

Az előadottakat azért tartjuk fontosnak, mert az igazságügyi statisztika fogalmának és tárgyának meghatározása, s más szaksta-

tisztikáktól való elhatárolása csak az általános statisztika módszertani alapelveivel összhangban történhetik helyesen.

A statisztikai tudomány legáltalánosabb alapfogalmai közé tartozik a *statisztikai szám* fogalma. Ez abban különbözik a *matematikai szám*-tól, hogy az utóbbi minden tartalmi mozzanattól elvonatkoztatott, merőben absztrakt mennyiség, míg a statisztikai szám tapasztalati érték, amely elválaszthatatlan annak társadalmi, gazdasági vagy természettudományos tartalmától, minőségi jellemzőitől. A statisztikai szám ennélfogva kizárólag a hozzátartozó, pontosan megjelölt fogalommal *együtt* értelmezhető.

Arra, hogy az igazságügyi statisztika tárgyát valóban a mindenkor hatályos eljárási jog hatásköri rendelkezései szabják meg, bőven akad példa a büntető és a polgári jogban egyaránt.

Az igazságügyi statisztika meghatározásából következik (amiről a szakirodalomban alig esik szó), hogy ennek a szakstatisztikának a polgári perrendtartás rendelkezései folytán értelemszerűen tárgyai a *választott bírósági eljárások* is. Erre azért is szükséges rámutatnunk, mert napjainkban a nemzetközi gazdasági kapcsolatoknak minden állam, nem utolsósorban a Magyar Népköztársaság szempontjából növekvő jelentősége van.

Az előadott példákon kívül sokat lehetne felsorolni annak ábrázolására, hogy az igazságügyi statisztika tárgyát alkotó jogesetek köre mindenkor a büntető és a polgári eljárásjog hatásköri rendelkezéseitől függ. A jog változásait az igazságügyi statisztika adatgyűjtési rendszerének pontosan követnie kell, mert másként lehetetlenné válnék homogén tartalmú idősorok képzése egy-egy jogintézmény működésének, a bűnözésnek, a polgári, gazdasági, munkaügyi peres és nemperes ügyek számának alakulásáról.

Az igazságügyi statisztika szigorúan jogi alapokra épülő csoportosítási ismérvei, jogilag azonos tartalmú nómenklatúrái adják fő biztosítékát annak, hogy a jogesetek térbeli és időbeli, gazdasági vagy egyéb társadalmi tényezők által determinált statisztikai sokaságát a megkívánt egzaktsággal mérhessük és magyarázhassuk. Csupán így érthető el a szociológiai, kriminológiai és nem utolsósorban a jogpolitikai elemek érvényesülésének, a jogalkalmazói gyakorlat alakulásának olyan igényű statisztikai ábrázolása, amelyet az igazságügyi statisztika hivatalos és tudományos művelőitől az állam, a jogalkotó, a jogalkalmazó és az állampolgár megkíván.

II. A magyar igazságügyi statisztika kialakulásának történeti előzményei.

Az igazságügyi statisztika történetének kutatása közben éppúgy, mint más szakstatisztikák múltjának feltárása során meg kell különböztetni azt a *gyakorlati tevékenységet*, amelynek eredményeként statisztikai számok birtokába jutunk, a statisztika módszertanának, elméletének *tudományától*.

A statisztika mint gyakorlati tevékenység évezredekkel ősibb múltú a statisztikai tudomány kialakulásánál. Mondhatni, egyidős az állammal. Erre utal a *statisztika* szó etimológiája is.

Az állam már az ókorban is főleg politikai, gazdasági, kincstári és katonai érdekekből vette igénybe a statisztikai adatgyűjtés eszközét.

Arról nincs ismeretünk, hogy kifejezetten igazságügyi célú adatgyűjtéseket az ókorban, még kevésbé a középkorban, elrendelt volna az állam. Ám a statisztika és a jogélet kapcsolatát már az ókori Róma is számos történeti ténnyel bizonyítja.

Bármilyen nagy hatással volt a római államszervezet példája és a római jog Európa állam- és jogtörténetének későbbi alakulására, tudatos jogpolitikát tükröző statisztikai adatgyűjtéssel a 17—18. századig nem találkozunk. Ehhez csak a polgári forradalmat előkészítő feltételek, a felvilágosodás korának tudományos eredményei s a hanyatló hűbéri társadalom osztályharcai között menekvést kereső központi hatalom igényei hozták meg a történelmileg szükséges kezdeti alapokat.

A hanyatló magyar rendi társadalom partikuláris jogrendszerét az abszolutizmus uralkodói a 18. század második felében kezdték a központi hatalom erősítésére irányuló kodifikációs törekvésekkel ostromolni.

Fényes Elek „Magyarország statisztikája" című, 1843-ban megjelent művében utal arra, hogy bizonyos büntető ítélkezési adatokat már több mint száz esztendővel azelőtt nyilvántartottak.

Ismert tény, hogy Mária Terézia 1757-ben igazságügyi statisztikai adatszolgáltatást rendelt el, amely előírta, hogy a törvényhatóságok küldjenek jelentést a helytartótanácsnak a tömlöcökben fogvatartottak számáról, bűncselekményeikről, a kiszabott büntetésekről és a bíróságok elé vitt polgári perekről.

Az igazságügyi statisztika történetének voltaképpeni kezdetéül nem véletlenül tekinti az irodalom a 17. és 18. századot. Ebben az időben találkozik ugyanis a történelmi fejlődés magasabb lépcsőjére törekvő polgári állameszme az újkori tudomány teljesítményeivel.

Az emberiségnek nemcsak földrajzi, csillagászati, fizikai, természetrajzi világképe, matematikai eszköztára szélesedett ki közismert történelmi alapjain, hanem a társadalomtudományok is új formában tették fel saját kérdéseiket és azelőtt ismeretlen módon válaszoltak rájuk.

A statisztika ebben a korszakban kezdi máig sem csökkenő ütemű tudományos fejlődését. Az ún. *német leíró iskola* (H. Conring, G. Achenwall, A. L. Schlözer), az angol *politikai aritmetika* (W. Petty, J. Graunt. E. Halley,

J. P. Süssmilch), valamint a *valószínűségszámítás* (B. Pascal, J. Bernoulli, A. de Moivre, P. S. Laplace, C. F. Gauss stb.) rakta le annak a statisztikai tudománynak az alapjait, amely a kor gazdasági, társadalmi, politikai igényeit, az állam ősrégi tájékozódási szükségleteit minőségben megváltozott, magasabb fokon sietett kielégíteni.

A Mária Terézia által elrendelt igazságügyi statisztikai adatgyűjtésnek és a statisztikai tudomány kialakulásának időbeli egyezését mi sem bizonyítja jobban, mint a „Planum Juridicae Facultatis", illetve a „Ratio Educationis", amely a statisztika oktatását az 1770-es évektől kezdve a jogászképzés szerves részévé tette.

A felvilágosodásnak és a polgári demokratikus eszméknek az időszerű politikai szükségletekhez közeledése jogi vetületben szembetűnőbb módon mutatkozott a büntető jogalkotás terén, mint a polgári jog kodifikációjára irányuló törekvésekben. A jobbágyság millióinak jogfosztottsága ugyanis a legdurvább módon az önkényesen, jog és törvény nélkül ítélkező úriszékek, pallosjoggal felruházott uradalmak és a törvényhatóságok büntető eljárásaiban nyilvánult meg.

Ez egyik magyarázata annak, hogy az igazságügyi statisztika történetével foglalkozó irodalom szinte kizárólag a bűnügyi adatgyűjtéseket tárgyalja.

Hivatalosan is kifejezett igény először az 1843. évi büntető törvényjavaslat előkészítése során jelentkezett az ország bűnügyi helyzetének általános felmérésére, amikor az 1840. évi V. törvény országos választmányt küldött ki „a büntető- és javítórendszer kidolgozására".

Az országos választmány javaslatára a nádor országos statisztikai adatgyűjtést rendelt el az 1831—40. években a törvényhatósági, a városi és az úriszéki börtönökben letartóztatottak számáról, továbbá a börtönök állapotáról, végül pedig a halálbüntetés tényleges alkalmazásának adatairól.

Minden bizonnyal ez volt az első eset, amikor a büntetőjogi törvényhozás tudatosan, tervszerűen kívánta igénybe venni az állami, hivatalos adatgyűjtést abból a célból, hogy a tervezett jogintézmények vitája során az elméleti elgondolásokhoz a bírósági gyakorlatnak, s a bűnözés számszerű adatainak ismeretét is felhasználja.

Az 1843. évi törvényjavaslat a magyar büntetőjogi civilizáció nagy kárára nem emelkedett törvényerőre. Csak megkezdte működését, de nem valósíthatta meg céljait a Szemere Bertalan vezetése alatt álló belügyminisztérium kebelében 1848-ban felállított Országos Statisztikai Hivatal sem, melynek szervezője és igazgatója Fényes Elek volt.

A szabadságharc leverése után a hivatalos statisztikai adatgyűjtések irányítását a bécsi statisztikai hivatal vette át.

Bach lemondását követően a magyar központi statisztikai hivatal létrehozására irányuló munkálatok megindulásával egyidejűleg, 1861-ben az Országbírói Értekezlet megalkotta az Ideiglenes Törvénykezési Szabályokat. Ennek az lett a következménye, hogy a magyar ítélkezés eredményeinek statisztikai kimutatása többé nem illett össze az ausztriaival, s így mindinkább szükségessé vált, hogy a magyar jognak megfelelő statisztikáról gondoskodjanak.

Az országos statisztikai tanács arra az álláspontra helyezkedett, hogy a kodifikáció érdekében meg kell indítani a statisztikai adatgyűjtést. Ennek a döntésnek köszönhető, hogy bár sok tekintetben hiányos, de már 1867-től kezdődően folyamatos bűnügyi statisztikai adatokkal rendelkezünk.

Az adatgyűjtés kezdeti hiányosságai azzal magyarázhatók, hogy a bűncselekményi tényállásokat szabatosan meghatározó büntető törvény és a mai értelemben vett bűnüldöző, bírósági szervezet és eljárásjog hiányában teljesen reménytelen dolog a büntetőjogi statisztika módszeres művelésére gondolni. Nyilvánvaló ugyanis, hogy a büntetőjogi statisztikában a megfigyelési egységek csoportosításának alapvető ismérve a törvényben tényállásszerűen meghatározott bűncselekmény.

A bűntettekről és a vétségekről szóló 1878. évi V., és a kihágásokról szóló 1879. évi XL. törvény hatálybalépése az előadottak szerint jelentős állomása az igazságügyi statisztika történetének.

Az adatgyűjtést az 1900. év elején korszerűsítették. Erre a büntetőjog újabb kodifikációját célzó törekvések miatt nagy szükség volt. A Csemegi-kódex ti. már életbelépésének idején egy letűnőben levő büntetőjogi irányzatot képviselt.

A 20. század első évtizedétől kezdve a büntető törvénykönyv számos módosításával és kiegészítésével összhangban a büntetőjogi statisztika is lépést tartott. Ezt a folyamatot a Központi Statisztikai Hivatal kiadásában megjelent Statisztikai évkönyvek és más közlemények híven tükrözik. (Az utóbbiak közül kiemelkedik: „A magyar szent korona országainak bűnügyi statisztikája az 1904—1908. évekről" — Budapest, 1910, és „A magyar birodalom bűnügyi statisztikája az 1909—1913. évekről" — Budapest, 1919.)

A háborús események miatt az adatgyűjtés 1918—20. között szünetelt.

A Magyar Tanácsköztársaság fennállásának rövid ideje miatt nem foghatott hozzá a központi statisztikai szolgálat szocialista átszervezéséhez, és erre a büntetőjogi statisztika tekintetében az igazságügyi népbiztosnak sem volt lehetősége, mint ahogyan az új büntetőkódex megalkotására is csupán az első intézkedéseket tudta megtenni.

A két világháború között a Központi Statisztikai Hivatal irányításával a bűnügyi adat-

gyűjtés az 1910 után kialakult rendszerben folyt tovább.

A második világháború pusztításai miatt a felszabadulás után egyelőre szerényebb keretek között indult meg újra a háború alatt megszakadt igazságügyi statisztikai adatgyűjtés. Amint a büntető törvényhozás számára 1945-ben elsősorban azoknak a jogszabályoknak a megalkotása jelentkezett halaszthatatlan tennivalóként, amelyeknek célja a háborús és népellenes bűnösök felelősségre vonása és a demokratikus államrend védelme volt, úgy az igazságügyi statisztika terén is elsősorban a népbíróságok ítélkezésére vonatkozó adatgyűjtés indult meg.

Az ország gazdasági helyreállításának előrehaladása, s az egész további jogfejlődést meghatározó alkotmány létrehozása után nemcsak a jogrendszer szocialista megalapozása került napirendre, hanem az állami statisztika egész rendszerével együtt az igazságügyi statisztika szocialista átszervezése is.

Az adatgyűjtések irányítását és központi feldolgozását 1951. május 1. napjával az igazságügyminiszternek az Országos Tervhivatal elnökével és a Központi Statisztikai Hivatal elnökével egyetértve kiadott 9000/1951. IM számú rendelete az Igazságügyi Minisztérium feladatkörébe utalta, és ugyanakkor az adatok feldolgozását megyei bírósági szintre decentralizálta. A rendelet célkitűzése a szocialista statisztika programjának elvi alapjából indult ki. Eszerint a statisztika azért derít fel objektív tényeket és bennük rejlő összefüggéseket, hogy a valóságot, a törvényszerűt megismerve a valóságra visszahasson, vagyis tudatos tevékenységgel segítse elő a fejlődést.

A 20. században újabb forradalmi változás történt a természettudományok és a technika világában. Megjelentek a nagy teljesítményű elektronikus számítógépek és velük együtt megszületett a statisztika történetében új korszakot nyitó kibernetika és információelmélet.

Az igazságügyi statisztika büntetőjogi fejezetének művelése a számítástechnika eszközeit 1964. január 1. óta veszi igénybe. Ekkor lépett életbe a belügyminiszter és a legfőbb ügyész közös utasítása az egységes bűnügyi statisztikai adatgyűjtés, feldolgozás és tájékoztatás bevezetéséről.

Nem véletlen, hogy a statisztikának mint gyakorlati tevékenységnek a tudomány vívmányaival való újabb találkozása 1964 után az igazságügyi statisztika olyan fellendülését indította meg, amelynek rövid idő alatt elért komoly eredményei nagy jövőt ígérnek.

A magyar *polgári jogi statisztika* kibontakozása a polgári törvénykönyv megalkotására, az 1848. évi XV. törvénnyel elrendelt kodifikáció megvalósítására irányuló kísérletek sorsában osztozott. A bíróságok csupán ügyforgalmi és a bírói fórumok szerint csoportosított tevékenységi adatokat állítottak össze évenként az ügyviteli szabályok szerint vezetett lajstromok, ügykönyvek alapján. (Ezek lényegesebb részét a Központi Statisztikai Hivatal közzétette a Magyar Statisztikai Évkönyv köteteiben.) Egyedül a házassági jogról szóló 1894. évi XXXI. törvény alapján felbontott és érvénytelenített házasságokról rendelkezünk 1895 óta részletesebb adatokkal, de ezek is inkább a népességstatisztika, mint az igazságügyi statisztika céljait szolgálták.

A polgári jogi statisztika történetében lényeges változást szintén az 1951. esztendő hozott, amikor hatályba lépett az igazságügyminiszter 55 000/1951. IM számú rendeletével kiadott II. számú Igazságügyi Statisztikai Utasítás. Ez egyszerűsítette, de egyúttal sűrűbb időszakokra írta elő a régi, évenként készült, bürokratikus ügyforgalmi jelentéseket, s bevezette tízféle polgári eljárásban az ítélet tartalmára és az ügy más érdemleges mozzanatára is kiterjedő adatgyűjtést.

III. Az igazságügyi statisztika rendszere, az adatgyűjtés, az elemzés módszerei. 1. A rendszerezés alapja. 2. Büntetőjogi statisztika. 3. Polgári jogi statisztika. 4. Ügyforgalmi statisztika.

1. A rendszerezés alapja.

Az igazságügyi statisztika anyagának rendszerezésére kétféle felosztási alap (principium divisionis) kínálkozik. Egyik az adatszolgáltatást végző *jogalkalmazó szerv*, másik az *adatgyűjtés tárgya*, amely egyúttal magába foglalja s egyben meghatározza az adatgyűjtés célját, illetve módszerét is.

A következőkben az utóbbi szempontot választjuk osztályozási alapul, de ezen belül figyelmet fordítunk a szervezeti jellegű összefüggésekre is.

2. Büntetőjogi statisztika.

Mindenekelőtt megjegyezzük, hogy a *büntetőjogi statisztika* elnevezést számos szerző használja, főleg az utóbbi évek módszertani irodalmában. Gyakran azonban szinonim értelemben találkozunk a *bűnügyi statisztika* és a *kriminálstatisztika* kifejezéssel is.

a) A bűnözés statisztikája a bűncselekményekből, illetve az elkövetőkből álló sokaságot mint társadalmi tömegjelenséget vizsgálja. A *nullum crimen sine lege* elvénél fogva alapvető nézőpontja a hatályos büntetőjogra támaszkodik, de a múlt század óta az ún. klasszikus büntetőjogi szemléletet felváltó szociológiai irányzat, a kriminológia és a bűnözéssel foglalkozó más tudományágak fejlődése folytán mind a bűncselekmény, mind az elkövető oldaláról számtalan gazdasági, társadalmi, politikai, művelődési, demográfiai, földrajzi és egyéb (pl. kriminalisztikai, pszichológiai, victimológiai) összefüggésben is vizsgálja a bűnözést.

A bűnözés statisztikájának kétféle megfigyelési (felvételi) egysége van. Egyik a feljelen-

tett, illetve a nyomozó hatóság saját észlelése alapján *ismertté vált bűncselekmény*, másik az *elkövető*.

Korábban a bűnözés statisztikája főként csak a jogerősen elítéltek adataira támaszkodott. De az elítéltek, illetve a bíróság által felelősségre vont vádlottak száma már az 1950-es évek eleje óta nem fejezhette ki a bűnözés egész, megismert terjedelmét, mert a büntető anyagi és eljárási jog több jogintézmény bevezetésével a nyomozás szakában is lehetővé tette a bűncselekmény miatt indított eljárás érdemi lezárását.

Marxnak és Leninnek a statisztika alkalmazására és módszertani fejlesztésére is kiterjedő tudományos munkássága erkölcsi kötelességként írja elő a társadalmi valóság teljes megismerését és kendőzetlen feltárását. A bűnözés statisztikája is erre a teljességre törekszik.

Statisztikai módszerekkel azonban csak az *ismertté vált bűnözés* mérhető és elemezhető. A rejtve maradt, ún. *latens bűnözés* terjedelmére azonban statisztikai becslések alapján következtetni lehet.

Egyes bűncselekmények ismertté válását, területenként és időben is, változó mértékben befolyásolja az állampolgárok, illetve a sértettek *feljelentési készsége*, *kriminális érzékenysége*. A bűncselekmények egész sora tekintetében maga a törvény is biztosítja a bűnözés egy részének rejtve maradását a *magánindítvány* intézménye révén.

A megismert és a rejtett bűnözés közötti rész aránya függ továbbá a bűnüldöző szervek, az állami és a szervezett társadalmi *ellenőrzés* munkájának eredményességétől is.

Helyesen mutatnak rá egyes szerzők a bűnözés terjedelmét kifejező statisztikai számokat befolyásoló tényezők között a *büntető jogpolitika* minden társadalmi rendszerben történetileg tapasztalt helyes vagy torz irányban érvényesülő hatására.

Érinthetik a bűnözési statisztika adatait a *felvétel hibái* is. E hibák mértékét azonban minden lelkiismeretes statisztikus ismeri, mert ellenőrzi.

A *bűnözés tárgyi oldalát* kifejező, ismertté vált bűncselekmények száma az egységes rendőrségi és ügyészségi bűnügyi adatszolgáltatásban a nyomozás megfelelő szakában kitöltött kérdőívek adatai szerint egyenlő azoknak a bűncselekményeknek összességével, amelyek miatt indított eljárásban vádemelést vagy más érdemi eljárást indítványoztak, illetve eszközöltek a nyomozó hatóságok.

A *bűnözés alanyi oldalán* az elkövetők száma egyenlő azoknak a gyanúsítottaknak számával, akikkel szemben a nyomozást az említett, megfelelő határozattal fejezték be. Kiegészítik ezeket a magánvád alapján a járásbíróság által számbavett vádlottak, függetlenül attól, hogy az eljárást a magánvádló vádelejtése vagy más ok folytán a bíróság megszünteti, illetve ítéletet hoz.

Ez tehát a bűnözés tárgyi és alanyi oldalát átfogó legteljesebb kör, amit a büntetőjogi statisztika számba vesz. A kétféle felvételi egység összefüggő feldolgozása az *azonosítási számok* bevezetésével valósult meg. A módszer jelentősége különösen azokban az esetekben nyilvánvaló, amikor egy személy több bűncselekményt vagy ha több személy közösen egy bűncselekményt követ el. Az azonosítási szám segítségével egy-egy kérdéscsoport mélyrehatóbb vizsgálatához reprezentatív felvétel végrehajtására, valamint a bírósági bűnügyi statisztika és a rendőrségi-ügyészségi statisztika rendszerének összekapcsolására is lehetőség nyílik.

Az adatfeldolgozás alapvető csoportképző ismérve a bűncselekmény. A büntető törvénykönyv különös részében meghatározott bűncselekmények alapeseteiből, minősített és privilegizált tényállásaiból képzett statisztikai sort azután a feldolgozási táblákon kombinálni lehet a bűncselekményekről, illetve az elkövetőkről gyűjtött valamennyi kérdéscsoporttal.

A bűnözés mint társadalmi tömegjelenség statisztikai elemzésénél az első válaszra váró kérdés: mekkora a bűnözés *terjedelme* (volumene). A terjedelem számszerű kifejezése ugyanis logikus kezdő lépés ahhoz, hogy az időben bekövetkező változásokat, a bűnözés csökkenő vagy növekvő irányú *fejlődését* (dinamikáját), illetve szerkezeti *összetételét* (struktúráját) elemezhessük.

A statisztikai elemzés általánosan alkalmazott egyszerűbb eszközei a viszonyszámok, átlagok.

Kiemeljük ezek közül a *kriminalitási arányszám*nak nevezett intenzitási viszonyszámot, amely az idő és a tér kategóriáiban bűncselekményi csoportosításban vagy a bűnözés egészét tekintve a nemek aránya és a népesség kormegoszlása változásából eredő heterogén tényezőt kikapcsolja, hogy a bűnözést időben és térben standard számokkal jellemezhesse.

A bűnözés fejlődését *dinamikus viszonyszámok*kal, összetételét *megoszlási viszonyszámok*kal, alternatív ismérvek esetén (pl. férfi—nő) *koordinációs viszonyszámok*kal, gyakoriságuk valamely szempontból nézett eltéréseit a *szóródás* mérésére használt statisztikai eszközökkel, bármilyen tárgykörben pedig a *grafikus ábrázolás* módszereivel vizsgálja. Régóta igénybe veszi a büntetőjogi statisztika a *standardizálás* módszerét is.

A bűnözés időbeli alakulásának, térbeli eloszlásának és sok társadalmi, gazdasági, demográfiai, sőt etnográfiai tényező által meghatározott adatait a modern számítástechnikai lehetőségek birtokában a hagyományos módszereknél igényesebb matematikai eszközökkel is elemezzük. Ezek részletesebb ismertetése nem lehet feladatunk, de a bűnözés mérésére használt újabb módszerek közül, legalább példálózva, megemlítjük a *bűnözési index*eket, a *korreláció*, illetve *asszociáció* mérését, a *faktoranalízis*t, a

bűnözés előrejelzésére alkalmasnak kínálkozó *trendszámítást* és a *kriminalitási táblákat*.

b) A bűnüldözés és a bírósági ítélkezés statisztikája a bűnözés mint társadalmi tömegjelenség felszámolásáért folytatott küzdelem eseményeiről, eredményeiről számol be. A számok tükrében bemutatja a jogalkalmazás jogpolitikai irányelveinek, a szocialista törvényesség érvényesülésének adatait a büntető eljárás egyes szakaszaiban.

Közismert dolog, hogy a büntetőjog annál jobban tölti be nevelő és bűnmegelőző célját (specialis, generalis prevenció), minél hamarabb követi a bűnelkövetést a felelősségre vonás. Ezért a bűnüldözési statisztika fontos jogpolitikai feladatot teljesít, amikor méri az *eljárás időtartamát*.

A *nyomozás eredményességét* jelző statisztikai mutatószám szintén a törvényesség és a jogpolitika hatásfokát fejezi ki az eljárás nyomozási szakában.

A *vád eredményességét* az mutatja, hogy a vádlottak milyen százalékát ítéli el jogerősen a bíróság, illetve milyen jogcímen hoz velük szemben felmentő vagy az eljárást megszüntető határozatot.

Az *első fokon eljárt bíróság ítélkezésének* vizsgálatához a *fellebbezési eljárás*ban hozott határozatok statisztikája tartalmaz hasznos adatokat.

A *bírósági büntetőjogi statisztika* leggazdagabb része a jogerős határozattal befejezett büntető ügyek vádlottaival szemben alkalmazott büntetések, intézkedések, illetve felmentés vagy az eljárás megszüntetése esetén e határozatok törvényes jogcímek szerint csoportosított statisztikája. Ez a legrégebben művelt és közismert források alapján általánosan ismert fejezete az igazságügyi statisztikának.

A Legfelsőbb Bíróság *törvényességi óvás* alapján hozott határozatairól beszámoló statisztikai adatok szintén fontos adalékokkal szolgálnak a jogalkalmazás törvényességének figyelemmel kíséréséhez.

c) A büntetés-végrehajtás és az *utógondozás*, illetve a *pártfogó felügyelet statisztikája* szervesen kapcsolódik a jogerősen elítéltekről beszámoló bírósági statisztika adataihoz. Innen szerez az állam a jogpolitikája szempontjából fontos, általános értesüléseket arról, hogy mennyiben valósul meg a büntetőjog fő célja: a büntetés útján a szocialista társadalmi együttélés szabályainak megtartására, valamint az állampolgári fegyelemre való nevelés.

Időbeli sorrendben az ítéletet követően először a *megyei bírósági büntetés-végrehajtási irodák* adatszolgáltatása tájékoztat a szabadságvesztésre, javító-nevelő munkára, valamint a javító-nevelő munkát és a pénzbüntetést szabadságvesztésre átváltoztató bírósági határozattal érintett elítéltek számáról, az utógondozásról és a pártfogó felügyelet tevékenységéről számos ismérv szerint.

Gazdagabb ennél a büntetés-végrehajtási statisztikának az a része, amelynek adatait a *büntetés-végrehajtási intézetek* szolgáltatják.

3. Polgári jogi statisztika.

Az igazságügyi statisztikának ez a fejezete felöleli mindazokat a peres és nemperes eljárásokat, amelyek a polgári perrendtartás szabályai szerint eljáró jogalkalmazó szervek hatáskörébe tartoznak.

Itt sem hagyjuk szó nélkül, amit a latens bűnözéssel kapcsolatban megjegyeztünk, hogy a polgári jogviszonyból eredő vitáknak szintén ismeretlen sokasága intéződik el a jogalkalmazó hatóságok igénybevétele nélkül, s így az igazságügyi statisztika számára rejtve marad. Ezért a polgári jogi statisztika, a büntetőjogi statisztikához hasonlóan, csak azokat a jogeseteket veheti számba, amelyekben a jogalkalmazó szerv eljár.

Az igazságügyi statisztika irodalmában találkozunk olyan véleményekkel, hogy a polgári jogi statisztika adatgyűjtési rendszere a büntetőjogi statisztikához képest elmaradt. E vélemények azonban nem térnek ki az általuk kifogásolt elmaradás okainak mélyebb elemzésére. Nem gondolnak arra, hogy amíg a büntetőjog önként kínálja a bűncselekmények teljes körét felölelő taxatív osztályozást, valamint az elkövetővel szemben alkalmazható szankciók szintén zárt rendszerét, addig a polgári jogeseteknek ilyen taxációját nem lehet megteremteni és a különböző polgári jogvitákban hozott döntésekből sem lehet alkotni olyan tartalmilag diszkrét csoportosítást, mint a büntetésekből, intézkedésekből, felmentő vagy az eljárást megszüntető határozatokból.

A polgári anyagi és eljárási jog természetében rejlő, az előadottaknál még sok részletkérdéssel tovább is magyarázható okok az igazságügyi statisztikában erős összefüggésbe kerülnek az adatgyűjtés általános módszertani törvényszerűségével. Nevezetesen azzal, hogy semmiféle statisztikai adatgyűjtés számára nem engedhető meg, hogy átlépje az adatgyűjtés észszerűen meghatározott célja és az adatgyűjtésre, adatszolgáltatásra fordított munka arányának ökonomikus határát.

A polgári jogi statisztika az 1951. évi újjászervezés után az adatigények kielégítésének más, célszerűbb útját választotta. Miután kiderült, hogy a polgári eljárások egyes fajtáira irányuló folyamatos adatgyűjtéssel járó bírósági munka nincs arányban azzal az eredménnyel, amelyet a jogalkalmazás fölötti felügyelet értékesít, az Igazságügyi Minisztérium ezeket az adatgyűjtéseket fokozatosan megszüntette és ugyanakkor a bírósági ügyvitel szabályai szerint vezetett lajstromok, ügykönyvek átalakításával kiépítette a polgári perek és nemperes ügyek tárgyuk szerint megfelelően részletezett számbavételét.

Ez a rendszer nem enged ugyan betekintést valamely polgári jogintézmény részleteibe, biz-

tosítja azonban annak lehetőségét, hogy akár jogszabály-előkészítés, akár a jogalkalmazás felügyelete, akár valamely tudományos adatigény kielégítése céljából bármelyik ügycsoportban egyszeri, időszakos, teljes körű, részleges vagy reprezentatív adatgyűjtést hajtsanak végre.

Ilyen adatgyűjtésre az elmúlt évtizedekben számos alkalommal sor került. E felvételek eredményeinek azonban csak kisebb részét tették közzé. Ezzel magyarázható, hogy a statisztika módszertani irodalmában a polgári jogi statisztika fejlődésével elégedetlen véleményekkel találkozunk.

a) A polgári peres ügyek statisztikáján belül a *járásbíróságok hatáskörébe tartozó* perek csoportosítása a polgári jog rendszerét követve felöleli és részletezi mindazokat az ügycsoportokat, amelyeket az eljárási törvény a járásbíróság hatáskörébe utal.

A perek összességéből kiemelve külön ismerteti a bírósági meghagyásból, valamint fizetési meghagyásból alakult perek számát.

A bíróságokról szóló 1972. évi IV. törvény hatálybalépése óta külön adatgyűjtés folyik a járásbírósági hatáskörbe tartozó gazdasági perekről is megfelelően részletes csoportosításban.

A *megyei bíróságok* mint első fokon eljáró bíróságok hatáskörébe utalt polgári perek száma a járásbírósági peres ügyforgalomnak egy százalékát sem éri el. Ezért a folyamatos adatgyűjtés e pereket csak a legfontosabb ügycsoportok szerint veszi számba.

A *megyei bíróság* hatáskörébe tartozó gazdasági pereket a bírósági statisztika már ismét sokoldalúan részletezi.

A *munkaügyi bíróságok* statisztikai adatszolgáltatása a peres ügyeket az eljárás tárgya szerint ugyancsak az elmélet és a gyakorlat szükségleteinek megfelelően csoportosítja.

A járásbíróságok, az első fokon eljáró megyei bíróságok és a munkaügyi bíróságok ügyeiben az adatgyűjtés beszámol az *eljárás eredményéről* aszerint, hogy mennyi volt a tárgyaláson ítélettel, bírósági meghagyással, áttétellel és egyéb módon, illetve a tárgyaláson kívül hozott ítélettel, végzéssel s az utóbbiak közül a keresetlevél elutasításával befejezett perek száma.

A *megyei bíróságok mint másodfokon eljáró bíróságok* a fellebbezett polgári, gazdasági és munkaügyi perekről az első fokú eljárások osztályzásának megfelelő csoportosításban szolgáltatnak adatokat.

A *másodfokú eljárás eredményét* tükröző adatok, hasonlóan a büntetőjogi adatokhoz, az első fokon eljárt bíróságok ítélkezésének minőségére vetnek fényt. Beszámolnak a helybenhagyó, a részben, valamint egészben megváltoztató ítéletek, a különböző jogcímek alapján az első fokú határozatot hatályon kívül helyező végzések, valamint a másodfokú bíróság által elrendelt bizonyítások számáról.

A *Legfelsőbb Bíróság* a hatáskörébe tartozó (hatáskörébe vont) ügyekről, a fellebbezés, illetve törvényességi óvás alapján elbírált ügyekről saját adatgyűjtést végez.

b) A polgári nemperes ügyek statisztikája a járásbíróság elé utalt nemperes eljárások, a közjegyzői ügyek részletes csoportosítását, a munkaügyi bíróságok és a megyei bíróságok polgári és gazdasági nemperes ügyeire, a cégügyekre vonatkozó adatokat rögzíti.

c) A végrehajtási statisztika a megyei bírósági végrehajtói irodák, illetve a bírósági végrehajtók által elintézett ügyekről a végrehajtói intézkedések szerint csoportosított adatokat közöl.

A polgári jogi statisztika előadott, vázlatos ismertetésének befejezéseül kiemeljük, hogy a polgári jogi statisztikának szerves része az *ügyészi polgári jogi tevékenységről* beszámoló adatgyűjtés. Ez ügyszakonként részletesen tájékoztat az ügyész által indított keresetekről, fizetési meghagyás kibocsátása iránti és perújítási indítványokról, fellebbezésekről, törvényességi óvásokról, egyéb eljárások kezdeményezéséről s mindezek eredményéről.

A statisztikai elemzés módszerei a polgári jogi statisztika különböző területein hasonlóak a büntetőjogi statisztikáról szóló részben ismertetett módszerekhez. Ezért részletesebb taglalásukat mellőzzük.

4. Ügyforgalmi statisztika.

A jogalkalmazó szervek munkájának mennyiségi alakulásáról az ügyforgalmi statisztika tájékoztat.

Szervezéstudományi szempontból más szakstatisztikák, elsősorban az államigazgatási statisztika számára is hasznosíthatók azok a módszerek, amelyek az igazságügyi statisztikának ebben a régóta művelt ágában kialakultak.

Az ügyforgalmi statisztika sajátos módszertana a büntető és polgári *eljárási jog*gal szorosan összefüggő *ügyviteli szabályzat*ok rendelkezéseire épül.

Az ügyforgalmi adatgyűjtések az *ügyek*ből álló statisztikai sokaságot két minőségi ismérv szerint csoportosítják. Egyik ismérv az eljárás neme, a másik az eljárás helyzete.

E két ismérv szerint összeállított sorok olyan statisztikai táblát alkotnak, amelyen az egyes ügyszakokban az eljárás helyzetét jelző számok mérlegszerű összefüggést tartalmaznak.

Az ügyforgalmi statisztika jelentősége nem annyira elméletében, mint inkább a jogalkalmazó hatóságok tevékenységét irányító szervek mindennapos gyakorlati tájékoztatásában nyilvánul.

Egyrészt az ügyek összességében és eljárási nemenként külön bontva, országosan és az egyes jogalkalmazó szervek szerint tájékoztat arról, hogy időben s területenként miként alakul az érkezett ügyek száma, mennyi ezzel szemben az elintézett ügyek mennyisége, s ami sokszor a vezetés és felügyelet fő gondja: mennyi a mindenkor elintézésre váró ügymennyiség.

Az eljárás gyors lebonyolításához nemcsak a jogalkalmazó szervek esetenként felgyülemlő, fokozottan nehéz munkaterhe, hanem a törvényes határidők megtartása és a jogalkalmazás jogpolitikai irányelvei szempontjából is komoly érdekek fűződnek.

Az ügyforgalom statisztikájának ezért mindig sarkalatos kérdése, hogy miként alakul az eljárás időtartama, illetve adott időszakokban nő, vagy csökken az elintézésre váró ügyek száma. Az eljárás időtartama és a folyamatban levő ügyek mennyisége között szoros összefüggés van.

Azonos létszámú, változatlan ütemben működő jogalkalmazó szerveknél pl. megnőhet a folyamatban levő ügyek száma akár az érkezett ügyek számának növekedése, akár a nem növekvő számú ügyek bonyolultabb természete miatt. Ha az utóbb említett tényezők mellett ráadásul a szervezet személyi változásaival vagy valamely jogszabály hatálybalépésével kapcsolatos okok is közrejátszanak, ezek törvényszerűen az eljárás meghosszabbodását, a régebben érkezett ügyek arányának növekedését, vagyis az ügyhátralék felgyülemlését idézik elő. Más esetekben, pl. az eljárási szakra is kiterjedő szélesebb körű közkegyelem vagy az eljárást egyszerűsítő jogszabályok hatályba lépése folytán meg is rövidülhet az eljárás időtartama, csökken a folyamatban levő ügyek száma, amely mindenkor az érkezett és befejezett ügyek különbségének függvénye. Érthető ezek szerint, hogy a jogalkalmazó szervek működése fölötti felügyelet szempontjából igen fontos a folyamatban levő ügyek alakulásának állandó szem előtt tartása.

Arra a kérdésre, hogy hosszabb időszakot vagy főként az egyes szervek helyzetét összehasonlítva viszonylag hol kisebb vagy nagyobb az ügyhátralék, az *abszolút számok* alig adnak választ. Erre csak a statisztika módszertanában kidolgozott *viszonyszámok* révén kapunk egyértelmű tájékozódást. Jelen esetben a kívánt viszonyszám a folyamatban levő ügyek számának az átlagos ügyérkezéshez mért aránya. Ez nem más, mint az elintézésre váró ügymennyiség és a megelőző időszakban érkezett ügyek havi átlagának hányadosa.

Az ügyforgalmi statisztika adataiból indul ki a jogalkalmazó szervek munkaterhének vizsgálata a létszámviszonyok és az ellátandó feladatok összefüggésében. A különböző eljárásjogi intézmények hatályosulása, a célratörő pervezetés, ügyintézés érvényesülése tükröződik többek közt a tárgyalások elnapolásának, elhalasztásának gyakorisági mutatóiban, az egy tárgyalási napra kitűzött ügyek viszonyszámaiban, az egy bíróra, ügyészre, rendőrre, ügyintézőre eső érkezett és befejezett ügyek hányadosaiban.

A jogalkalmazás munkafolyamatainak mérésére az ügyforgalmi statisztika hagyományos mutatószámai mellett várható, hogy az informatika újabb eszközei is teret hódítanak az igazságügyi statisztika mindennapos gyakorlatában.

Irodalom: *Balázs* József: A bűnügyi statisztika elméletének első felmerülése és kialakulása a statisztikai tudományban. Szeged, 1968.; *Balázs* József: A magyar bűnügyi statisztika kialakulása és fejlődése. Szeged, 1969.; *Borsi* Zoltán—*Halász* Kálmán: A bűnözés megismerésének statisztikai módszerei. Bp. 1972.; Kriminálstatisztika és kibernetika. Szerk. *Dávid* Gábor, Bp. 1976.; *Földvári* József—*Vigh* József: Kriminológia. Bp. 1968.; *Hoóz* István: Igazságügyi statisztika. Bp. 1966.; *Kovacsics* József: Statisztika. Bp. 1974.; *Kovacsics* József (szerk.): Kriminálstatisztika. Bp. 1974.; *Kovacsicsné Nagy* Katalin: Kriminalitási táblák. /A Népességtudományi Kutató Intézet közleménye/ Bp. 1974.; *Kőves* Pál—*Párniczky* Gábor: Általános statisztika. Bp. 1973.; *Kulcsár* Kálmán: Társadalom, politika, jog. Bp. 1974.; *Szabady* Egon (szerk.): Bevezetés a demográfiába. Bp. 1963.; *Szabó* András: Társadalmi-gazdasági fejlődés és a fiatal korosztályok bűnözése. Bp. 1972.; *Szabó* Imre: A jogelmélet alapjai. Bp. 1971.; *Szilágyi* György: A statisztikai tudomány köre és ágazatai. Statisztikai Szemle. Bp. 1975.; *Gercenzon*, A. A.: Bírósági statisztika. Bp. 1951.; *Yule*, G. U.—*Kendall*, M. G.: Bevezetés a statisztika elméletébe. Bp. 1964.

Tiba István

IGAZSÁGÜGYI SZERVEZET → *Bíróságok; — Ügyészségek*

ILLETÉKESSÉG → *Államigazgatási eljárás; — Büntető eljárás lefolytatása; — Polgári peres és nemperes eljárás*

IPARJOGVÉDELEM: I. Fogalom (767.) — II. Nemzetközi intézménytörténet (768.) — III. Magyar intézmény- és tudománytörténet (773.) — IV. Magyar iparjogvédelmi intézmények (774).

I. Fogalom. 1. Az iparjogvédelem területe. 2. Az iparjogvédelem sajátos vonásai. 3. A jogi szabályozás.

1. Az iparjogvédelem területe.

A szellemi alkotásokon belül sajátos szerepet játszanak a tudományos-műszaki alkotások, illetőleg az ezekkel kapcsolatos jogviszonyokat szabályozó jogintézmények. A természettudományos-technikai alkotások jelentőségének fokozódása a gazdasági-társadalmi fejlődésben korunk egyik legjellegzetesebb tendenciája, amit a „tudományos-műszaki forradalom", a „tudomány termelőerővé válása" közismert terminológiája is élesen juttat kifejezésre. A tudományos kutatás és a gazdasági (termelési) tevékenység közötti szoros és intenzív kapcsolat hatékony megszervezése, a tudományos-műszaki eredmények gyors és zökkenőmentes gyakorlattá válásának biztosítása — számos egyéb,

pl. szervezési, közgazdasági stb. módszer alkalmazása mellett — nem nélkülözheti a megfelelő jogi szabályozást sem. Azt a jogterületet, amely elsősorban a *műszaki alkotások jogi problémáinak* szabályozására hivatott, nevezzük hagyományosan az iparjogvédelem vagy ipari tulajdon jogterületének.

Ez a *terminológia* a történeti fejlődés során alakult ki, s a nemzetközi gyakorlat hagyománya tartja fenn. A mögötte fekvő jogterület azonban jóval szélesebb, mint amit az elnevezés kifejezni látszik. Kétségtelenül a terület modern értelemben vett szabályozása szoros kapcsolatban áll az ipari forradalommal, azonban korántsem csupán az ipar területén keletkezett, vagy ott hasznosítható találmányok, vagy más, gyakorlatban hasznosítható, értékes megoldások oltalmát célozza, hanem a gazdasági élet más területei (pl. a forgalom vagy szolgáltatások stb. területe) számára jelentős alkotások, vagy éppen a technika fogalmi körét túllépő (biológiai jellegű) megoldások jogi szabályozására is kiterjed. Hasonlóan megtévesztő lehet az „ipari tulajdon" meghatározás, amely a szellemi alkotásokhoz fűződő jogok ún. tulajdoni koncepcióját tükrözi. Ez a koncepció történetileg a klasszikus polgári forradalmak kodifikációjának ideológiai alapját képező természetjogi elméletben leli gyökerét. A szocialista jogtudomány nem fogadja el ezt a koncepciót, noha a tulajdonjogra nézve kimunkált számos szabályozási megoldás — a jogviszonyok szerkezeti rokonságára építve — haszonnal alkalmazható ezen a jogterületen is. A nemzetközi kapcsolatokban (sőt a legújabb nemzetközi megállapodásokban is) meghonosodott ez a terminológia.

Ugyancsak a történelmi fejlődés esetlegességei tükröződnek a hagyományosan az iparjogvédelem területébe sorolt intézmények *heterogén* jellegében. Centrális fontosságú területét a műszaki alkotásokkal, azok jogi oltalmával foglalkozó — tág értelemben vett — *találmányi jog* (szabadalmi jog) képezi. Ide soroljuk azonban az ún. *vállalat-* és *árujelzők* oltalmát szolgáló jogintézményeket is, mint pl. a védjegy. Ennek alapját az képezi, hogy az ilyen jelzések általában szoros kapcsolatban állnak a megjelölt termék megfelelő műszaki színvonalával, s ezért a jelzés használatára jogosult számára a forgalomban, a versenyben előnyös pozíciót biztosítanak. Az iparjogvédelem körében továbbá nagy jelentősége van az ún. *versenyjog*nak is: a műszaki fejlesztés versenyeszköz is, továbbá az ún. tisztességtelen versenycselekmények gyakran a találmányokhoz vagy árujelzőkhöz kapcsolódó oltalmi jogok sérelmét is jelentik. A versenyszabályok azonban lényegében a gazdasági igazgatás eszköztárába tartoznak, ezért ezeket ebben a címben csak utalásszerűen érintjük.

A tudományos-műszaki eredmények létrehozásában és elterjesztésében, az ilyen alkotások és a rájuk épülő megjelölések oltalmának biztosításában különböző jogágak játszhatnak szerepet. Ennek a komplex jogrendszeri relevanciának elismerése mellett azonban a jogrendszerek többsége, így a szocialista jogok is, hagyományosan a *polgári jog* keretében, mint annak sajátos vonásokat mutató, viszonylag *elkülönült területét* szabályozzák az iparjogvédelmi intézményeket.

Ehhez képest iparjogvédelemnek nevezzük a műszaki alkotásokhoz, árujelzőkhöz fűződő érdekek jogi oltalmát biztosító intézmények, továbbá a gazdasági tevékenység, a verseny során követendő megfelelő magatartás szabályozását nyújtó, alapvetően a polgári jog módszerét alkalmazó s annak viszonylag önálló területeként jelentkező szabályok összességét.

2. Az iparjogvédelem sajátos vonásai.

Az iparjogvédelmi szabályozásnak a polgári jog ágazatán belüli viszonylagos elkülönülése az általános polgári jogi viszonyoktól alapjában két tényezőre vezethető vissza.

Az egyik az iparjogvédelmi jogviszonyoknak az a sajátossága, amely a személyi és vagyoni elemek szoros kapcsolataként, s a *személyi elemek*nek az átlagos polgári jogviszonyokhoz képest *kiemelkedő szerepe*ként fogalmazható meg. Ez folyik abból, hogy az iparjogvédelem a szellemi alkotások jogterületének egy sajátos köre, ezért a szellemi alkotások jogi szabályozására irányadó általános meggondolások itt is érvényesülnek.

A másik — elsősorban a műszaki alkotások, a találmányok szabályozásánál fellelhető — vonás a szellemi alkotás létrejöttében szerepet játszó *különböző érdekszintek* együttes érvényesülésének a követelménye. Általában minden szellemi alkotásra, de hangsúlyozottan a műszaki jellegű alkotásokra áll az a megállapítás, hogy az egyén (a feltaláló) alkotó jellegű és elismerést érdemlő tevékenysége — különösen fejlett ipari viszonyok közepette — elválaszthatatlanul összefonódik a társadalmi környezet hatásaival, az alkotás számára megfelelő ösztönzést, szervezeti kereteket, finanszírozást biztosító előnyökkel. Ehhez képest a jogi szabályozásnak együtt kell biztosítania az egyén alkotó érdekeit és az alkotásokat elősegítő össztársadalom, a közreműködő kollektívák, illetőleg a munkahelyi közösségek érdekeit is.

3. A jogi szabályozás.

Ez tükröződik az adott jogrendszer szabályozási megoldásaiban is. Ehhez képest az alapvetően *polgári jogi* jellegű szabályozást a jelenkorban *igazgatási* és *munkajogi* szabályok egészítik ki. Ez vezethet az alkotásoknak nyújtott oltalmi forma vonatkozásában tapasztalható eltérő megoldásokra is. Ebben természetesen jelentős szerephez jut az adott társadalmi rendszer jellege, illetőleg az adott állam gazdaságirányítási koncepciói.

II. Nemzetközi intézménytörténet. 1. Előtörténet. 2. A burzsoá fejlődés. 3. Nem-

zetközi oltalom. 4. Szocialista megoldások. 5. Jelenkori problémák. 6. Nemzetközi magánjogi kérdések.

1. Előtörténet.

A műszaki alkotások, találmányok története egyidős az emberiség történetével. Ezeknek a műszaki alkotásoknak a jogi szabályozás körébe vonása azonban jóval későbbi fázishoz kapcsolódik. Némi leegyszerűsítéssel azt mondhatjuk, hogy a *rabszolgatartó társadalmak*ban a szellemi alkotásokkal, így a műszaki alkotásokkal kapcsolatos társadalmi viszonyok kívül estek a jog szféráján, noha ebben a korban sem kevés ilyen alkotás került kidolgozásra, elsősorban a haditechnika körében (Arkhimédész), de békésebb területeken is (pl. a római vízvezeték-rendszerek).

A *feudalizmus* korában sem változott lényegesen a kép. A gótikus katedrálisok építéséhez szükséges magas fokú szakértelem, tervezés biztosítása a hűbéri alárendeltség keretében történt, speciális jogi szabályozást nem igényelt. A szellemi alkotó jogi értékelését legkorábban a reneszánsz valósította meg, s egyre gyakrabban adtak ki királyok, fejedelmek ún. *privilégiumok*at, amelyek az alkotók részére kiváltságos helyzetet, már jogilag biztosított monopolhelyzetet teremtettek. A feudális társadalmi-jogi struktúra azonban modern értelemben vett, sajátos szabályozását a szellemi alkotások oltalmának nem adta, hanem a feudális jogi formákat terjesztette ki erre a feudalizmuson túlmutató új jelenségre is.

A műszaki alkotások sajátosságainak jogi tükröztetése elválaszthatatlan a termelőerők megfelelő fejlettségi fokától, illetőleg a termelési viszonyoknak ehhez igazodó struktúrájától, tehát szorosan kötődik az ipari forradalomhoz, illetőleg az árutermelés uralkodóvá válásához, egyszóval a *tőkés társadalmi rend*hez. Erre a kapcsolatra utal az a tény is, hogy a műszaki alkotások, találmányok megfelelő jogi szabályozására először ott került sor, ahol a tőkés árutermelés csíráit is a legkorábban felfedezhetjük, az olasz városállamokban, illetőleg Angliában. Az iparjogvédelem története két olyan jelentős dokumentumot tart számon, amelyekben megfogalmazódtak olyan elvek, illetőleg megoldások, amelyekre a későbbi szabadalmi kodifikáció is támaszkodik. Az első ilyen jogi szabályozást az ún. velencei dekrétum nyújtotta 1474-ben, a másodikat — az 1623. évi angol Statute of Monopolies. Ez utóbbi — bizonyos vonatkozásban — még ma is a common law rendszer élő jogintézményének minősül.

2. A burzsoá fejlődés.

A tőkés társadalmi rend kialakulása során, ennek jogi felépítménye megteremtésénél a tőkés jogrendszerek — az előző pontban hivatkozott előzményekre támaszkodva — fogalmazták meg a műszaki alkotások sajátosságait tükröző sajátos oltalmi forma, a *szabadalom* jogintézményének lényegét. A már említett angliai szabályozás mellett az USA-beli és a napóleoni kodifikáció érdemel említést, amelyek — a lényegi azonosság mellett — bizonyos sajátosságokat felmutató szabályozási modellként értékelhetők a szabadalom vonatkozásában. A szabadalom a találmány alkotójának (vagy annak jogán másnak) az állam által biztosított meghatározott időre (általában 15—20 évre) szóló kizárólagos, *abszolút szerkezetű* jogosultsága, amelynek alapján a szabadalommal oltamazott találmány felhasználása tekintetében (bizonyos közérdekű korlátok között l. IV. 2. c.) kizárólagos rendelkezési lehetőséget nyer. Emellett a szabadalmi eljárás keretében a találmány lényege közzétételre kerül, s az oltalmi idő letelte után az bárki által hasznosítható közkinccsé válik.

A szabadalmi rendszer elméleti alátámasztására a *burzsoá* jogtudomány számos *koncepciót* fejtett ki; ezek szoros kapcsolatban állnak általános társadalom- és jogfilozófiai nézetekkel. Némelyek mintegy „társadalmi szerződés"-ben látják az intézmény gyökerét. Ezt a társadalom, illetőleg az állam köti a feltalálóval, s benne szolgáltatás (a találmánynak minősülő megoldás nyilvánosságra hozatala a társadalom érdekében) és ellenszolgáltatás (időleges monopolhelyzet biztosítása) áll szemben. Mások a feltalálónak a társadalmilag hasznos tevékenységért járó jutalmazás vagy az ilyen tevékenységre való ösztönzés jogi eszközének tekintik a szabadalmi rendszert. Ugyancsak jellegzetes — a francia és angolszász elméletben, továbbá a nemzetközi terminológiában még élő — koncepció a természetjogi gyökerű tulajdoni elmélet, amely szerint a feltalálót szellemi terméke felett „tulajdonjog" illeti meg. Az imperialista szakaszban lépett fel egyrészt — a tulajdonjogi koncepciót finomítva, az oltalmazni kívánt érdekek sajátosságait jobban kifejezésre juttatva — az „immateriális javak" kategóriájára épülő elmélet (Kohler, Troller), illetőleg — irracionális faktorokkal is operálva — a személyiségi jogok koncepciója (Gierke). Ezeknek az elméleteknek fogyatékosságait nem egy esetben maga a burzsoá jogtudomány is feltárta, de ritkán jutott el addig, hogy a már Marx által világosan felismert gazdasági funkciójára és feltételezettségére épített volna. Még a legszintébb e vonatkozásban Elster, aki rámutatott a szabadalom versenyeszköz-szerepére. A fenti elméleteknek a szocialista jogtudomány által adott értékelésére és bírálatára — az általánosabb összefüggésekre tekintettel — részletesebben a „Szerzői jog" címben térünk ki.

Az elméleti megközelítések eltéréseitől függetlenül, a szabadalmi oltalom intézménye a tőkés jog- és gazdasági rendszerekben általános jelleggel — és lényegében azonos konzekvenciákkal — elterjedt. Ez a jogintézmény megfelelt a tőkés árutermelés sajátos igényeinek, sikerrel hatott közre gazdasági alapja fejlesztésében, megszilárdításában, illetőleg a termelő-

erők, a műszaki színvonal fejlődésének biztosításában, ösztönzésében. Nem jelenti ez azt, hogy akár az elmélet, akár a gyakorlat feltétlenül és egyértelműen pozitív értékeléssel fogadta a szabadalmi rendszert. Már az első kodifikációk idején hangzottak el ellenvetések; egyes államokban (Hollandia, Svájc) csak nehezen tört utat magának ez a jogintézmény. Az aggályok ellenére a szabadalmi rendszer kiállta az idők próbáját, s immár közel két évszázada sikerrel alkalmazzák a világ különböző társadalmi és jogrendszereiben. Ezt az életképességet alapjában nem érinti, hogy — különösen napjainkban — az intézmény bizonyos válságjelei jelentkeznek, s ezzel kapcsolatban élesedő bírálatok, megreformálására, korszerűsítésére irányuló indokolt javaslatok hangzanak el. Különösen a munkaviszony keretében létrehozott (szolgálati jellegű) találmányok jogi szabályozása, az államnak a műszaki fejlesztés befolyásolásában játszott növekvő szerepe, a fejlődő országok sajátos érdekei képezik a szabadalmi reformelképzelések főbb területeit.

Amit az iparjogvédelem centrális fontosságú területéről, a szabadalmi-találmányi jogról mondtunk, nagyjából áll az iparjogvédelem többi területére is. A védjegy, illetőleg általában a vállalat- és árumegjelölések fontosságának elismerése és szabályozása ugyanúgy a tőkés termelés uralkodóvá válásának függvénye és következménye, mint a szabadalmi rendszer elterjedése. E szabályozások lényege ugyancsak a megjelölés használójának állami elismeréssel biztosított kizárólagos jogosultsága. Ezek az intézmények is eredményesen funkcionálnak napjainkig, bár nem lényegtelen módosulásokkal.

3. Nemzetközi oltalom.

A tőkés árutermelés lényegi azonossága következtében a szabadalom intézményének jogi szabályozása is lényegében azonos megoldásokhoz vezetett az egyes jogrendszerekben. Attól függően azonban, hogy milyen eltérések mutatkoztak a kodifikáció konkrét társadalmi-gazdasági környezetében, különösen attól, hogy pl. következetes, korai vagy elkésett polgári átalakulás jellemzi-e az adott állam társadalmi és jogrendszerét, továbbá a sajátos tradícióktól, illetőleg a szabadalmi rendszerrel kapcsolatos elvi-elméleti koncepcióktól is függően, az egyes jogrendszerek szabályozásai nem jelentéktelen eltéréseket mutattak. Ez a körülmény hátrányosan érintette a kibontakozó tőkés világpiac fejlődését, a nemzetközi gazdasági kapcsolatotokat. Ezért már a 19. század közepén komoly törekvések születtek az iparjogvédelmi nemzeti szabályozások közelítésére. Az imperializmus kibontakozásával összefüggő gazdasági szükség végül a 19. század utolsó harmadában e jogegységesítés terén konkrét eredményekhez vezetett.

Ennek a jogközelítésnek, az iparjogvédelem *nemzetközi egységesítésének* alap-chartája az 1883-ban kötött *Párizsi Uniós Egyezmény*. Az Egyezmény átfogja az iparjogvédelem egész területét, a szabadalmi jogot, a különböző megjelölésekhez fűződő jogokat, a versenyjog problémáit. Leszögez néhány alapvető elvet, nevezetesen az egyenlő elbánás elvét, az oltalmak függetlenségének elvét, emellett megfogalmaz néhány olyan szabályt, amelyek a nemzeti szabályozások közelítésében szerepet játszanak, mint a tranziteszközökkel vagy a kényszerengedély feltételeivel kapcsolatos szabályok. Igen jelentős, és a szellemi (műszaki) alkotások nemzetközi oltalmát, ezzel a nemzetközi műszaki kooperációt nagymértékben elősegítő intézményt vezetett be az egyezmény, az ún. uniós elsőbbség elvét, amelynek értelmében egy adott országban történt szabadalmi bejelentés alapján más uniós országban történő — megfelelő határidőn belüli — újabb bejelentés az első bejelentés dátumához igazodik.

Az egyezmény beváltotta a hozzáfűzött reményeket. Erre mutat a nem csupán törekvésében, de a résztvevők számában is tükröződő *univerzális* jelleg. Az egyezményhez csatlakozó államok száma különösen a II. világháborút követően ugrásszerűen megnőtt, s ma már több, mint 80 résztvevője van; szinte minden iparilag-műszakilag fejlett állam, valamennyi európai szocialista ország is tagja az Uniónak. Az a megállapítás azonban, hogy az egyezmény lényegében jól szolgálja a nemzetközi műszaki-gazdasági kooperációt, a békés együttélést, nem jelenti azt, hogy nem szorul tökéletesítésre. Az egyezmény aláírása óta már több esetben sorra került revíziója (utoljára 1967-ben Stockholmban) számos vonatkozásban továbbfejlesztette az alapegyezmény koncepcióit, megoldásait. E revíziók és általában az iparjogvédelem terén szükséges együttműködés problémáinak megoldását segíti elő az egyre szilárdabbá és átfogóbbá váló szervezeti keret, amely 1967-ben egy átfogó, az iparjogvédelem és a szerzői jog területén kötött nemzetközi egyezmények gondozására hivatott szervezet, a *Szellemi Tulajdon Világszervezete* (WIPO) megalakításához vezetett. A WIPO 1974 óta az ENSZ szakosított szervezeteként tevékenykedik.

A Párizsi Uniós Egyezmény jelenleg is a legátfogóbb, valóban alapegyezménye az iparjogvédelmi együttműködésnek. Mellette azonban az iparjogvédelem egyes részterületeit, intézményeit érintő egyéb egyezmények is jöttek létre, amelyek kapcsolata a Párizsi Uniós Egyezménnyel többé-kevésbé szoros (ún. mellékegyezmények). Ezek a *mellékegyezmények* már nem mutatnak olyan mérvű univerzalitást, mint az alapegyezmény, résztvevőik, aláíróik száma korlátozottabb, de kétségtelenül növekvő. Ilyen mellékegyezmények a szabadalmi együttműködés körében a strasbourgi (1971) a nemzetközi szabadalmi osztályozásról, továbbá a washingtoni (1970) ún. Szabadalmi Együttműködési Szerződés (PCT), amely utóbbinak több

szocialista ország, így hazánk is aláírói közé tartozik. A védjegyek nemzetközi oltalmának részletkérdéseit alapvetően a védjegyek nemzetközi lajstromozásáról szóló madridi (1891) és a védjegyek nemzetközi osztályozásáról szóló nizzai (1957) megállapodások rendezik. További ilyen említésre méltó egyezmények az eredetmegjelölések oltalmával (Lisszabon, 1958), az ipari mintákkal (Hága, 1925, Locarno, 1968, Bécs, 1973) kapcsolatos egyezmények, továbbá az ugyancsak 1891. évi madridi megállapodás a hamis árumegjelölések megakadályozásáról.

4. Szocialista megoldások.

A szocialista átalakulás számos vonatkozásban hagyományos jogintézmények, jogi szabályok új tartalommal való megtöltése, formailag tradicionális intézmények funkcióváltása útján ment végbe. Lényegében a tőkés jogrendszerben kifejlesztett iparjogvédelmi intézményeket használtuk fel (szabadalom, védjegy) az újszerű gazdasági viszonyok szabályozására is. A szocialista jelleg elsősorban a jogviszonyok jellegzetes alanyai, a tartalom, nevezetesen a közérdekű korlátok szabályozása stb. terén érvényesült, de új intézmények kialakulását is tapasztalhatjuk.

Például a találmányok oltalmára hagyományosan felhasznált szabadalmi forma mellett a szovjet jogrendszer bevezette az ún. *szerzői tanúsítvány* intézményét, először 1919-ben, majd — a NEP-korszakban való szünetelés után ismét — 1931-től. Ennek az oltalmi formának a lényege az, hogy a feltalálónak — anyagi és erkölcsi ösztönzése, érdekeltsége mellett — rendelkezési jogot találmánya felett nem biztosít; a találmány rendelkezési joga az államot illeti, s bárki ingyenesen és felhatalmazás nélkül hasznosíthatja azt. Hasonló oltalmi formát több más szocialista állam is bevezetett.

Egy következő — más jogrendszerekben sem teljesen ismeretlen, de ritkán és más jelleggel szabályozott — jogterület, amely a szocialista iparjogvédelmi rendszerben került következetes kifejlesztésre és szabályozásra, az ún. *újítási jog.* A szocialista társadalmi-gazdasági rend nagy súlyt helyez valamennyi dolgozó bevonására az alkotó tevékenységbe, a műszaki fejlesztés tömegbázisának biztosítására. Ennek hatékony eszköze az újítók, ésszerűsítők ösztönzése, részükre megfelelő jogosultságok biztosítása.

A szocialista jogrendszerek iparjogvédelmi szabályozásának alakulásában két tendenciát szükséges kiemelnünk. Az egyik az európai szocialista országokban a 60-as évektől kibontakozó *gazdasági reform*koncepciók hatása az iparjogvédelemre. A műszaki fejlesztés, a minőség emelésének követelménye, másrészt a vállalati kezdeményezés és az árukapcsolatok jelentőségének fokozódása megnöveli az iparjogvédelmi intézmények fontosságát is és szükségessé teszi korszerűsítésüket. A másik tendencia a KGST gazdasági *integrációja,* amelynek keretében mellőzhetetlenné válik a tagállamok iparjogvédelmi kooperációjának fejlesztése, az erre a területre vonatkozó nemzeti szabályok közelítése, illetőleg egységesítése is. Ennek a törekvésnek már vannak eredményei.

5. Jelenkori problémák.

Napjaink gazdasági és műszaki fejlődése *néhány új kérdést,* illetőleg néhány kérdést új módon vet fel az iparjogvédelem területén. Az alapproblémát abban jelölhetnénk meg, hogy az iparjogvédelmet szorosabban integrálni kell az átfogó tudományos-műszaki politika, illetőleg az ezt szolgáló szabályozó és intézményrendszer egészébe. De több lényeges kérdés vár megoldásra a szoros értelemben vett iparjogvédelem területén is, amelyekből néhányat az alábbiakban felvázolunk.

Megfigyelhető mindenekelőtt — párhuzamosan bizonyos tudomány- és iparágak rohamos fejlődésével — a találmányi *oltalom* körébe vont alkotások körének *szélesedése.* Jelzi ezt a tendenciát már a vegyi termékekre adható ún. termékoltalom előretörése a modern szabadalmi kodifikációban, de még inkább a hagyományos körön kívül, vagy annak perifériáján elhelyezkedő alkotásfajtáknak a szabadalmi oltalom körébe történő bevonása. Kiemelkedő fontosságú ezek sorában a mikrobiológia területére eső találmányokravonatkozó szabályozás. Az ilyen találmányokat számos jogrendszer szabadalmaztathatónak minősíti, itt azonban sajátos szabályozási megoldásokra is szükség van (pl. a mikroorganizmusok letétbe helyezése). Az említett alkotásfajták szabadalmazhatóságát egyes jogrendszerek már korábban is elismerték, az új ezen a téren az ilyen jogrendszerek arányának jelentős növekedése. Újabb törekvés az ún. *fajtaoltalom*nak, tehát az új növény- és állatfajták oltalmának a szabadalmi körbe bevonása, oltalmuknak a szabadalom intézményével való biztosítása. Ez a törekvés még viszonylag új, s — noha már 1961-ben nemzetközi egyezmény is született e vonatkozásban — még csak néhány állam iparjogvédelmi rendszere (köztük hazánké is) ismeri el az ilyen eredmények szabadalmaztathatóságát.

Még problematikusabb az ún. *software* (számítógépprogramok) oltalmazásának megoldása az iparjogvédelem intézményrendszerében. Bár néhány ország bírói gyakorlatában szórványosan megfigyelhető olyan tendencia, amely a programok oltalmára a szabadalmi formát alkalmasnak tartja, a jogrendszerek túlnyomó többségében kifejezett rendelkezés (pl. francia, lengyel) vagy a találmány-fogalmat értelmező gyakorlat kirekeszti a szabadalmazhatóság köréből ezeket a — kétségtelenül növekvő gazdasági jelentőségű — alkotásokat, s csak a szerzői jog szabályai által biztosít részükre — nem eléggé hatékony — oltalmat. Újabban többen helyezkednek arra az álláspontra, hogy a programok részére speciális — és nemzetközileg egységesítendő — oltalmi szabályokat kell kialakítani.

Egy következő jelenség az ún. *know-how* szerepének növekedése. A know-how fogalmát illetően széles körű elméleti vita folyik, abban azonban az ellentétes nézetek vallói is egyetértenek, hogy know-how-nak azokat a műszaki megoldásokat, tapasztalatokat, információkat kell tekinteni, amelyek gazdasági értékkel bírnak, forgalomképesek, tekintet nélkül arra, hogy védi-e azokat valamilyen intézményesített oltalmi forma, pl. szabadalom. Az eltérő álláspontok főként a titkossági elem értékelése terén mutatkoznak. A fogalmi tisztázatlanság ellenére a gyakorlatban, elsősorban a szerződéses gyakorlatban egyre növekvő szerepet játszik a know-how, általában az oltalmazott találmányokhoz kapcsolódva, de számos esetben önállóan, fontosságban sokszor túllépve a szabadalmon. A helyes felfogás szerint a know-how-t is jogi védelem illeti meg, ez azonban nem abszolút szerkezetű, kizárólagos, mint pl. szabadalom vagy szerzői tanúsítvány esetén, de a versenyszabályok vagy a polgári jog általános szabályai (esetleg más jogág, pl. a büntetőjog is) bizonyos oltalmat nyújtanak a know-how alkotójának vagy használójának. (A magyar polgári törvénykönyv 1977. évi reformja során a jogalkotó megfogalmazta a know-how általános védelmét.)

A kutatások, a tudományos tevékenység nagymérvű fejlődésével, szervezettebbé és költségesebbé válásával összefüggésben jelentősen megnő a gazdálkodó és kutató vállalatok, szervezetek szerepe a találmányok létrehozatalában. Ehhez képest növekszik az egyéni találmányokkal szemben a vállalati, *szolgálati találmányok* száma és súlya. Ez különösen a feltaláló és a munkáltató helyes érdekösszhangját, ösztönzését biztosító szabályozás szükségességét veti fel; ennek valódi lehetőségét elvileg csak a szocialista jogrendszer biztosítja. Vannak azonban törekvések a nemzetközi iparjogvédelmi egységesítés terén is a kérdésnek a feltalálók érdekeit is szolgáló megoldására.

A műszaki fejlesztésnek a modern gazdaságban elfoglalt kiemelkedő szerepe, súlya, egyre növekvő, a nemzeti jövedelem számottevő hányadát kitevő költségei szükségessé teszik általában is az *állami beavatkozás*nak e vonatkozású megerősítését, a szocialista gazdasági rendben pedig a társadalmi tulajdon és a tervszerű fejlődés törvénye ezt a követelményt még hangsúlyosabban helyezik előtérbe. Ezt a követelményt tükrözi egyrészt a szocialista, de számos fejlett tőkés államban is a kutatásfejlesztés tervezése, a kutatóintézetek hálózatának kifejlesztése, általában az állami tudományirányítás sokoldalú kibontakozása. Jellegzetes tendencia továbbá az állami tudományirányítás szerződéses módszereinek alkalmazása, az ún. *kutatási szerződések* növekvő szerepe.

Végül a *nemzetközi* iparjogvédelmi *együttműködés* modern tendenciáiról kell még megemlékeznünk. Tovább fejlődik, finomodik a Párizsi Unióra épülő *univerzális* együttműködés, amelynek keretében egyrészt új problémák megoldása válik szükségessé, másrészt a jelenlegi normákat kell időről időre a modern követelményekhez igazítani. Egyik aktuális feladat a fejlődő országok sajátos érdekeinek érvényesítése az uniós együttműködés terén; ezt azonban a fejlett tőkés országok ellenállása nehezíti.

Az univerzális jellegű együttműködés mellett azonban megfigyelhető egy másik tendencia is: a szűkebb körű, *regionális* jellegű gazdasági és ezzel párhuzamosan iparjogvédelmi kooperációra törekvő csoportosulások intenzív fejlődése. Találunk ilyet a fejlődő (elsősorban latin-amerikai és afrikai) országok között is, de a két — e vonatkozásban is — legdinamikusabban fejlődő gazdasági integrációs csoport a KGST és az Európai Gazdasági Közösség. A nyugat-európai iparjogvédelmi egységesítés jelentős állomását jelentik az 1973. évi müncheni (Európai Szabadalom) és az 1975. évi luxemburgi (Közösségi Szabadalom) megállapodások, amelyek hatálybalépése jelentős erőfeszítéseket, a belső iparjogvédelmi rend jelentős átalakítását is igényli. Komoly lépések történtek már a KGST relációjában is, s a Komplex programra épülve ez az együttműködés egyre intezívebbé válik.

6. Nemzetközi magánjogi kérdések.

Az iparjogvédelmi vonatkozásokat is magában foglaló nemzetközi gazdasági kapcsolatok szélesedése magától értetődően felvet *nemzetközi magánjogi problémákat* is. Kevésbé az oltalom vonatkozásában, itt ugyanis a territorialitás elve érvényesül. A szabadalmi oltalomból folyó jogosultságok körében már inkább merülnek fel ilyen problémák, nevezetesen a *közös találmányok* kérdéskörében, amikor a feltalálók, illetőleg a találmánnyal rendelkezők különböző államok polgárai vagy jogi személyei. Még élesebben jelentkeznek a nemzetközi magánjogi aspektusok a szerződéses kapcsolatok, különösen a licenciaszerződések területén.

Az iparjogvédelem nemzetközi kihatásai szükségessé teszik azoknak a *kapcsoló elveknek* a megállapítását, amelyek szükség esetén meghatározhatóvá teszik az alkalmazandó jogot. Az irodalom és a gyakorlat kimunkált már néhány ilyen kapcsolóelvet. Így a találmány oltalmának megszerzése, az oltalom tartalma, stb. tekintetében a lex loci protectionis (az oltalom megadása szerinti ország joga) alkalmazandó, szolgálati találmány esetén a díjazásnál (közös vagy nemzetközi szervezet) a feltaláló hazai joga vagy a lex loci laboris (a munkavégzés országának a joga), licenciaszerződések esetén — a felek ellenkező kikötése hiányában — a licenciaadó államának a joga, stb.

Az e területen kialakuló jogviszonyok bonyolultsága, komplex, nemcsak jogi elemeket tartalmazó jellege folytán nem mindig jelent megnyugtató megoldást bármely kapcsolóelv alkal-

mazása. Az érdekeltek nagyobb biztonsága érdekében megfigyelhető tendencia — amint a nemzetközi magánjogi viszonyok egyéb területein is — a *direkt szabályozás* (a nemzetközi viszonyok szabályozása) előretörése. Az univerzális vagy regionális megállapodásokra épülve számos részletkérdés vonatkozásában jönnek létre két- vagy többoldalú megállapodások. Ilyenként kell megemlítenünk nevezetesen a KGST keretében 1973-ban kötött egyezményt, amely a gazdasági vagy tudományos-műszaki együttműködés során létrejött, tehát közös találmányokkal kapcsolatos kérdéseket rendezi, ideértve a résztvevő feleknek az oltalom megszerzésével, a találmány feletti rendelkezésével, a hasznok és költségek viselésével, a feltalálók jogainak biztosításával stb. kapcsolatos részletes rendelkezéseket. Ilyen és hasonló megállapodások mind a szocialista államok között, mind más relációban növekvő számban találhatók.

III. Magyar intézmény- és tudománytörténet. 1. A burzsoá korszak. 2. A szocialista fejlődés.

1. A burzsoá korszak.

Noha az Osztrák—Magyar Monarchiában a tőkés fejlődés viszonylag későn bontakozott ki, a 18. században már létrejött a társadalmi igény az iparjogvédelmi törvényhozásra. Részben ennek, részben az amerikai—francia kodifikációnak hatására adta ki Ferenc mint osztrák császár, 1820-ban a találmányokról szóló rendeletét. A magyar szabadalmi jog még ezt követően is lényegében az *osztrák szabályozás* uralma alatt állt, kiterjedt hazánkra is az 1832. évi, majd az 1848—49-es forradalom bukását követően az 1852. évi osztrák szabadalmi törvény hatálya. Ezt mint gazdasági fejlődésünk követelményeinek megfelelőt az Ideiglenes Törvénykezési Szabályok továbbra is alkalmazandónak rendelték.

A *kiegyezést követően* meginduló nagyobb ütemű tőkés fejlődés során növekedett a találmányok szerepe is; ebben az időszakban nem kevés jelentős magyar találmány is született. Ennek következtében a 19. század végére lényegében megvalósult az iparjogvédelem lényeges területeinek átfogó és önálló hazai kodifikációja. Az 1895. évi XXXVII. törvénycikk a szabadalmakról és az 1890. évi védjegytörvény jelentik ennek a folyamatnak legfontosabb lépéseit; az ipari minták oltalmát 1907-ben szabályozták. A szabadalmi törvény hatálybalépésével párhuzamosan 1895-ben létrejött az önálló magyar Szabadalmi Hivatal is.

A gazdasági fejlődés szükségessé tette a nemzetközi kooperációba történő aktív bekapcsolódást. Hazánk 1909-ben csatlakozott a Párizsi Uniós Egyezményhez és a mellékegyezményekhez, majd később is minden lényegesebb, az iparjogvédelem területére eső nemzetközi egyezményhez, ideértve a WIPO létrehozását előíró egyezményt (l. II. 3.).

E jogszabályok lényegében megfeleltek a *tőkés szabadalmi rendszer* általános sajátosságainak, tükrözték és elősegítették a magyar tőkés gazdasági rend fejlődését. A szabályozás — koncepciója és egyes részletmegoldásai tekintetében — előbb az osztrák, később elsősorban a német szabályozási modellt követte. Az 1945 előtti magyar szabadalmi gyakorlat megfelel a kor igényeinek, magas színvonalú volt az (1920-ban a Szabadalmi Hivatal átalakulásával létrejött) Szabadalmi Bíróság tevékenysége is.

Akárcsak a szabályozási modell vonatkozásában, a *jogtudomány* terén is megfigyelhető — mind 1945 előtti civilisztikánkban általában, mind a szellemi alkotások, a találmányok jogi problémái tekintetében különösen — az osztrák—német orientáció (különösen Kohler hatása). Az iparjogvédelem kérdései a jogirodalomban főként részkérdéseket elemző cikkekben, kommentár jellegű feldolgozásokban jelentkeztek. Átfogó elméleti feldolgozásra ebben az időszakban nem került sor, a szabadalmi jog elméleti kérdéseivel azonban számos neves jogtudós (Beck, Hoff, Nizsalovszky) foglalkozott.

2. A szocialista fejlődés.

A Tanácsköztársaság idevágó jogszabályait (a Népgazdasági Tanácsnak a Tudományos Műszaki Tanácsról, a találmányokról és a gyártási titkokról szóló 49., 52. és 53. sz. rendeleteit) nem számítva, 1945 után nyílt meg a lehetőség a szocialista társadalmi-gazdasági rend kialakulását tükröző *szocialista* jellegű *iparjogvédelmi szabályozási* rend kialakítására. A jogalkotót azonban elsősorban az alapvető, állami-társadalmi rendszerünk lényegesebb kérdéseit érintő területek szabályozása foglalkoztatta, az iparjogvédelem terén ezért még huzamos ideig a régi szabályokat alkalmazták a megváltozott gazdasági alapoknak megfelelő tartalommal. Az iparjogvédelem kérdéseinek újraszabályozására — az újítás jogintézményének bevezetésétől eltekintve — csak a gazdasági reform bevezetése során került sor, s még akkor sem minden területen.

A gazdaság szocialista építése szükségessé tette minél szélesebb rétegek mozgósítását a műszaki fejlesztés érdekében. Ez a követelmény eredményezte a szocialista *újítási jog* kialakulását a szovjet tapasztalatok alapulvételével. Ennek a területnek első szabályozására 1948-ban került sor, azóta számos esetben került újraszabályozásra, utoljára 1974-ben.

Ugyancsak a szovjet jogrendszer tapasztalatai alapján vezették be a *szerzői tanúsítvány* intézményét. Az ugyancsak 1948. évi szabályozás azonban nem váltotta be a hozzáfűzött reményeket, tízéves hatálya alatt nem tudott meghonosodni, a hagyományos szabadalmi oltalmi forma előnyeivel szemben lényeges többletet nyújtani. Ezért 1957-től ismét kizá-

rólag a szabadalmi oltalmi formát ismerte el jogrendszerünk, s az 1969. évi kodifikáció során is a korábbi kedvezőtlen tapasztalatok alapján döntött úgy a jogalkotó, hogy nem vezeti be újra a szerzői tanúsítványt.

Természetesen a szabadalmi rendszer sem eredeti szabályozási formájában érvényesült. Számos kisebb-nagyobb módosítás igazította hozzá a megváltozott gazdasági-társadalmi viszonyokhoz. Kiemelést érdemel ezek sorában a *szolgálati találmányok* kérdéseinek szabályozása.

1948-ban alakult meg az Országos Találmányi Hivatal, amely a korábbi Szabadalmi Bíróság helyébe lépve, azonban lényegesen kiterjedtebb funkciókat is ellátva, vált a műszaki fejlesztés, illetőleg az iparjogvédelem országos irányító hatóságává.

Mint mondtuk, a múlttól örökölt, de társadalmi változásainkhoz igazított szabályozások egy ideig biztosíthatták a műszaki alkotások oltalmát, a szocializmus építésében történő hatékony felhasználásukat. Az alapvető kodifikációs feladatok, az egyes jogágak átfogó szabályozása után azonban egyre sürgetőbben került napirendre a szellemi alkotások területének új, szocialista jellegű és korszerű szabályozásának igénye. Az *iparjogvédelmi kodifikáció* napirendre kerülése éppen akkor vált valóban aktuálissá, amikor a gazdaságirányítási rendszer átfogó reformjára is sor került.

Hasonlóan az 1945 előtti időszakhoz, a *jogtudomány* viszonylag kevés figyelmet fordított a szellemi alkotások, nevezetesen az iparjogvédelem kérdéseire. A jogirodalomban elsősorban praktikus jellegű, kommentár szerepű publikációkat találunk, az elvi-elméleti problémákat fejtegető cikkek főként a kodifikáció előkészítésének fázisában szaporodtak meg. Az iparjogvédelem és általában a szellemi alkotások szocialista szabályozásával, a szabályozás szocialista koncepciójával átfogó jelleggel elsősorban a civilisztika egyetemi oktatói (Nizsalovszky és Világhy) foglalkoztak. Az eddig legátgondoltabb koncepciót Világhy fejtette ki, aki a sajátos elosztási viszonyokra építette fel elméletét.

A kodifikációt széles körű elméleti és gyakorlati vita előzte meg. Az *új szabályozás*nak egyrészt figyelembe kellett vennie a szocialista gazdasági-társadalmi rend által támasztott követelményeket, másrészt megfelelő összhangot kellett biztosítania a KGST keretében már intenzíven folyó egységesítési-közelítési törekvésekkel, az iparjogvédelmi vonatkozású nemzetközi egyezményekkel, az iparjogvédelem területén megfigyelhető modern fejlődési tendenciákkal. Döntő szerepet játszott a kodifikáció során gazdaságirányítási reform-koncepciónk néhány jellegzetessége is, elsősorban a vállalati kezdeményezés fokozott ösztönzése. Ezeket a követelményeket alapjában sikeresen elégítik ki az új jogi normák: a találmányok szabadalmi oltalmát szabályozó 1969. évi II., illetőleg a védjegyjogot kodifikáló 1969. évi IX. törvény, továbbá az újítási jogot szabályozó 38/1974. (X. 30.) MT. sz. rendelet és az ipari minták oltalmáról szóló 1978. évi 28. sz. tvr.

IV. Magyar iparjogvédelmi intézmények.
1. Bevezetés. 2. Találmányi-szabadalmi jog. 3. Újítás. 4. Védjegy. 5. Mintaoltalom. 6. Szerződések. 7. Megoldandó feladatok.

1. Bevezetés.

Iparjogvédelmi intézményeink bemutatásához a *műszaki fejlesztéssel* kapcsolatos szabályozásrendszerből kell kiindulni, mert ebben a keretben fejti ki hatását ez az intézményrendszer.

A gazdasági reform egyik sarkalatos álláspontja szerint a szocialista gazdálkodás intenzívvé válásának egyik legdöntőbb tényezője a tudományos-műszaki fejlesztés, illetőleg a kutatási-fejlesztési eredmények gyakorlati bevezetésének meggyorsítása, hatékonyabbá tétele. A műszaki fejlesztés színvonalának emelésében számos tényező játszik szerepet: megfelelő (központi és vállalati) szervezet, távlati tervezés, átfogó kutatási-fejlesztési politika kimunkálása, a műszaki fejlesztésre ösztönző gazdasági szabályozók alkalmazása, az oktatás és továbbképzés reformja stb. Ennek az átfogó rendszernek hatékony összetevője a megfelelő *jogi szabályozás* általában, s ennek keretében az iparjogvédelem területének korszerű szabályozása.

E terület szabályozásában több jogágazat együtthatása tapasztalható. Kiemelkedő szerepet játszik a *polgári jog* módszerével kiépített jogi struktúra. A műszaki fejlesztés központi irányítása, szervezése, tervezése szempontjából jelentős feladatai vannak a *gazdasági igazgatás* jogának. A *munkajogi* szabályozás elősegíti egyrészt a megfelelő vállalati belső struktúra kialakítását, a műszaki fejlesztés, illetőleg iparjogvédelem funkciójának megfelelő vállalati szervezet létrehozását, továbbá létrehozza a munkaviszonyban alkotott műszaki alkotások (szolgálati találmány, újítás) megfelelő szervezésének, ösztönzésének feltételeit. Jelentős szerephez jut a *pénzügyi jog* is: utalunk pl. a kutató-fejlesztő szervezetek működését befolyásoló szabályozók kidolgozására, a sajátos, a műszaki fejlesztést szolgáló pénzügyi források (műszaki-fejlesztési alap, esetleg hitel) biztosítására, a műszaki fejlesztésre ösztönző jövedelemelvonási, esetleg szubvencionálási szabályokra.

Ezekkel összefüggésben és együttműködésben vizsgálandó az iparjogvédelem jelenlegi szabályozási rendszere. Ennek országos irányítását elsősorban az *Országos Találmányi Hivatal* látja el, amely az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság felügyelete alatt az iparjogvédelem országos hatósága. Hatósági feladatai mellett ellát más (nyilvántartási, jogszabályelőkészítési, információs és dokumentációs,

oktatási, a nemzetközi kapcsolatokkal összefüggő stb.) funkciókat is.

2. Találmányi-szabadalmi jog.

Az iparjogvédelem centrális területe a találmányi-szabadalmi jog. Hatályos szabadalmi törvényünkben, az 1969. évi II. tv.-ben tükröződnek a szocialista találmányi jog sajátosságai, a szocialista jogtudomány eredményei éppúgy, mint a hazai és nemzetközi tapasztalatok értékelése, valamint az iparjogvédelem terén szükséges jogközelítés követelményei.

Figyelemmel a nemzetközi együttműködés elősegítésének követelményére, gazdaságirányítási rendszerünk sajátosságaira, valamint korábbi hazai tapasztalatainkra, a jogalkotó nem vezette be (újra) a szerzői tanúsítványos oltalmi formát, hanem a találmányoknak *csupán* egy oltalmi formáját, a *szabadalmat* ismeri el. Ezt az oltalmi formát — korszerűsítve — szocialista jogrendszerünk szerves és hatékony intézményeként építettük ki.

a) Szabadalmi törvényünk — összhangban a KGST keretében kidolgozott ajánlásokkal is — a szabadalmaztatható *találmány kritériumai* körében az újdonság, a gyakorlati alkalmazhatóság, továbbá a műszaki és a haladó jelleg követelményeit állítja fel. Bármely feladat megoldása akkor tekintendő műszaki jellegűnek, ha az a termékben vagy a termelési eljárásban változást jelent; idesorolja a jogszabály a mérési, analitikai, továbbá a növénytermesztési és állattenyésztési eljárásokat is. A gyakorlati alkalmazhatóság követelménye lényegében az ismételt reprodukálás lehetőségét kívánja meg a találmánytól. A szabadalmaztathatóság szempontjából akkor minősül újnak egy megoldás, ha az nem jutott olyan mértékben nyilvánosságra, hogy azt a szakember megvalósíthassa. Törvényünk tehát az újdonság vonatkozásában az ún. abszolút újdonság elvének következetes elismerésére támaszkodik, azaz nem kaphat oltalmat az a találmány, amellyel lényegileg azonos megoldás a szabadalmi bejelentés időpontjában (az ún. uniós elsőbbség vagy kiállítási elsőbbség esetében korábbi időpont az irányadó) akár bel-, akár külföldön publikálásra került (újdonságrontó közlemény), vagy a szakember számára kellő információt nyújtó módon nyilvánosan használatba vették. Szabadalmi törvényünknek az újdonság tekintetében elfoglalt álláspontja megfelel a modern szabadalmi jogalkotások, így a szocialista találmányi jogok megoldásainak, az elv alkalmazása azonban talán kissé túl szigorú. Nevezetesen az újdonságrontó közlések körébe vonja a feltaláló saját publikációit, illetőleg a jogellenes publikációkat is, amelyekre nézve egyes jogrendszerek bizonyos kedvezményeket szoktak nyújtani. Végül a haladó jelleg követelményén a jogszabály a szabadalommal oltalmazni kívánt megoldás vonatkozásában azt érti, hogy az haladja meg a technika addigi színvonalát, elégítsen ki eddig ki nem elégített szükségleteket vagy már kielégített szükségleteket előnyösebben.

A fenti találmányi kritériumok alól két irányban is ismer *kivételeket* szabadalmi törvényünk. Egyrészt kiterjeszti a szabadalmi oltalom lehetőségét a biológiai módszerekkel, illetőleg annak területén elért bizonyos eredményekre, nevezetesen a mikroorganizmusokra, valamint az új növény- és állatfajtákra. Ezekkel kapcsolatban részben a szabadalmazhatósági kritériumok megfogalmazásánál, részben az oltalmi eljárás területén állít fel a jogszabály speciális szabályokat. Kizárja viszont a törvény a szabadalmi oltalom köréből a kémiai eljárással nyert termékeket, a gyógyszereket és élelmiszereket. Ez a hagyományos koncepció, amelyet különösen a 19. századi német elmélet és az arra épülő kodifikáció képviselt, részben a kémia akkori színvonalára, részben — a gyógyszerek és élelmiszerek vonatkozásában — társadalmi érdekekre épített és hivatkozott. Az említett területek modern fejlődése, nevezetesen a műanyagipar lehetőségei, illetőleg a társadalmigazdasági konzekvenciákkal kapcsolatos aggályokat nem mindenben igazoló tapasztalatok számos modern szabadalmi törvény alkotóit arra indították, hogy elismerjék a kémiai eljárással létrehozott termékek vonatkozásában az ún. termékszabadalom lehetőségét. Mindamellett — elsősorban gazdasági megfontolásokból — még számos jogrendszer helyezkedik szabadalmi törvényünkkel azonos álláspontra és nem teszi lehetővé a hivatkozott területen a termékoltalmat. Szabadalmi oltalmat tehát törvényünk értelmében a vegyi termék nem nyerhet, csak az előállítására szolgáló eljárás (eljárási szabadalom). Az eljárásra adott szabadalom azonban bizonyos — közvetett — oltalmat az előállított termék vonatkozásában is nyújt. Ha ugyanis ugyanazt a terméket valaki más eljárás útján állítja elő, a jogszabály azt a vélelmet állítja fel, hogy a terméket a szabadalmazott eljárással állították elő, s vita esetén az új eljárást alkalmazónak kell ez utóbbi tényt bizonyítania. Kizárt végül a szabadalmi oltalomból az a — egyébként a törvényi kritériumoknak megfelelő — találmány, amely jogszabályba vagy a szocialista erkölcs normáiba ütközik.

b) A szabadalmi oltalomra elsősorban a találmány alkotója, a *feltaláló* jogosult, ez az igénye azonban átruházható. Sajátos szabályok irányadók az ún. *„szolgálati" találmányok*ra, amelyek számban és értékben növekvő jelentőségűek. A munkaviszony vagy más szerződéses viszony keretében folytatott tevékenység során létrejött találmányok felett a rendelkezési jog, ideértve a szabadalom igénylésének jogát is, a munkáltatót, illetve a szerződés jogosultját illeti meg. A feltalálót azonban ilyen esetben is megilletik az alább érintendő személyiségi jellegű jogosultságok, s találmánya hasznosítása esetén megfelelő díjazás jár neki; ennek össze-

gét a felek megállapodása, vita esetén pedig a bíróság állapítja meg.

A szocialista találmányi jog sajátossága a feltaláló jogainak nem csupán vagyoni vonatkozásban, hanem a *személyhez fűződő jogok* terén is következetes és átfogó kiépítése. A feltalálót, illetőleg a szabadalmast tehát részben személyi, részben vagyoni jellegű jogok illetik meg. Az előbbiek közé soroljuk a szerzőséghez fűződő jogot (pl. a szabadalmi okiratoknak a feltalálót szolgálati találmány esetén is fel kell tüntetniük), az integritás, torzításmentesség jogát, valamint és elsősorban a feltalálónak azt a jogát, hogy eldöntse, nyilvánosságra kívánja-e hozni találmánynak minősülő alkotását, s ha igen, szabadalmi eljárás keretében, vagy anélkül. Ez utóbbi jog bizonyos körben a szolgálati találmány feltalálóját is megilleti, a munkáltatónak átadott találmány tekintetében azonban már csak a munkáltató dönthet a nyilvánosságra hozatalról. A szabadalmast megillető *vagyoni jogosultságok* a szabadalom abszolút szerkezetéből folynak, azaz a szabadalmazott megoldást az oltalmi idő alatt kizárólag a szabadalmas, illetőleg más rendszerint csak az ő hozzájárulásával használhatja fel, s az erre adott engedély ellenszolgáltatásául kapott díj biztosítja vagyoni érdekeit. A szabadalmazott találmány értékesítése történhet a szabadalom átruházása útján vagy ún. licenciaszerződés keretében (l. IV. 6.).

c) A szabadalmi jog kizárólagos jellege általában sem jelent korlátlanságot, s a szocialista szabadalmi-találmányi jog e főként *közérdekű korlátokat* következetesen ki is építi. Ilyen közérdekű korlát mindenekelőtt a kényszerengedély: ha a szabadalmas a törvényben meghatározott időn belül a találmányt a népgazdaság szükségleteinek megfelelő módon és mértékben önhibájából nem hasznosította, bármely belföldi vállalat kérheti a saját részére kényszerengedély megadását; kényszerengedély adható továbbá, ha a találmány egy másik szabadalom nélkül nem hasznosítható (gátló szabadalmak). A kényszerengedély az eredeti szabadalmast nem fosztja meg jogosultságai gyakorlásától, továbbá őt díj illeti meg; ennek összegét vita esetén a bíróság állapítja meg.

A feltaláló, illetőleg szabadalmas jogait a szabadalmi törvény *szankciók* kilátásba helyezésével védi. Ezek — a büntetőjogi és igazgatási konzekvenciák mellett — a Ptk-nak a személyiségi jogok oltalmát biztosító rendelkezéseivel összhangban kerülnek kiépítésre. Aki a feltaláló jogait megsérti, bitorlónak nevezzük. Ha ez a jogsértő magatartás szabadalommal nem oltalmazott találmányra vonatkozik, találmánybitorlásról, ha már oltalmazott találmányra, szabadalombitorlásról beszélünk. Találmány- vagy szabadalombitorlás esetén a sérelmet szenvedő a bitorlás megállapítását, eltiltást vagy abbahagyást, elégtételt, lefoglalást, a gazdagodás kiadását igényelheti. Mindezek objektív alapú szankciók, a bitorlás puszta tényére épülnek. Amennyiben a bitorlás vagyoni hátrányhoz vezet és a bitorló magatartása felróható, a polgári jogi kártérítési felelősség szabályai kerülnek alkalmazásra. Ennek során kiemelt szerepet játszik az általános kártérítés intézménye. A találmánybitorlás egy speciális variánsa esetén, amikor a feltaláló találmányát más jogellenesen szabadalmazásra jelenti be, a jogkövetkezmény abban áll, hogy a szabadalmat a tulajdonképpeni jogosultra kell átruházni.

d) A szabadalmi oltalmat az Országos Találmányi Hivatal adja meg az előírt *eljárás* során. Az ún. bejelentési rendszert, amikor érdemi vizsgálatra nem kerül sor és a szabadalmaztathatóság akadályainak bizonyítási terhét a konkurrensekre hárítják, a szocialista találmányi jog (mint általában a fejlett jogrendszerek) nem alkalmazza. Az érdemi vizsgálat azonban — figyelemmel korunk információ-inflációjára — rendkívül munka- és időigényes, a szabadalmi eljárás nagymérvű elhúzódásához vezethet. Szabadalmi jogunk is áttért a számos modern szabadalmi törvény által alkalmazott (először az NDK és Hollandia szabadalmi jogában kidolgozott) eljárásra, az ún. *halasztott vizsgálati* eljárásra. Ennek lényege az eljárás fázisokra osztottsága, amelynek során először csak alaki és néhány érdemi kritérium fennállását vizsgálják, s ennek alapján a bejelentő ideiglenes oltalmat kap. Ezt követően 4 éven belül előterjesztett kérésre vagy hivatalból kerül sor a teljes érdemi vizsgálatra s ennek alapján a szabadalom megadására vagy a bejelentés elutasítására. Ez az eljárási variáns kedvezően hat az értéktelenebb találmányok kiszűrésére és a vizsgáló szervek tehermentesítésére.

Szabadalmi törvényünk, amint erre már utalás történt, széles körben teszi lehetővé a bírósági eljárást. A szabadalmi eljárás az OTH előtt államigazgatási jellegű, azonban minden, a feltaláló vagy szabadalmas lényeges jogait érintő döntés *bírósági felülvizsgálat* alá vonható. Törvényünknek ez a megoldása jelentősen megnöveli a találmányokhoz fűződő jogok garanciális biztosítottságát.

3. Újítás.

Mint a szocialista jogrendszerek általában, hazai jogunk is nagy súlyt helyez a műszaki alkotások tömegbázisának, az *újítások*nak megfelelő jogi szabályozására. A hatályos szabályozás arra törekszik, hogy az újítások szabályozásában a szellemi alkotás-jelleget következetesen levonva, biztosítsa mind az újítók személyiségi és vagyoni érdekeit, mind a vállalati és népgazdasági érdekeket.

Az újítás fogalmi *ismérvei* között — hasonlóan a találmány fogalmánál látottakhoz — szerepel az újdonság követelménye, itt azonban csak az ún. relatív újdonságot kívánjuk meg, vagyis azt, hogy az adott megoldást az adott vállalatnál nem alkalmazták és alkalmazását bizonyíthatóan nem is tervezték. Ugyancsak

fogalmi kellék a megoldás hasznossága, illetőleg — negatív megfogalmazással — minőségromlástól mentessége. Szemben azonban a szolgálati találmánynál ismertetett szabályozással, újításként nem értékelhető a munkaköri kötelességnek minősülő eredmény, kivéve, ha jelentős alkotó tevékenységnek minősül.

A korábbi — túlzottan munkajogias — szabályozásokkal szemben a hatályos újítási rendelet *következetesebben* törekszik beilleszteni az újítást a műszaki szellemi alkotások, s szabályozását az alapjában *polgári jogi* jellegű iparjogvédelmi szabályozás körébe: az újítást nemcsak az újító díjazást érdemlő szellemi alkotásának tekinti, hanem a vállalat olyan vagyonának is, amellyel árukként is rendelkezhet.

Részletesen rendelkezik a szabály az újítót megillető erkölcsi elismerés (személyiségi jogosultságok) kérdéseiről éppúgy, mint anyagi ösztönzésének biztosításáról. Az újításokra vonatkozó szabályozásnak másrészt figyelemmel kell lennie az újítások *vállalathoz kötöttségére*, nevezetesen arra, hogy az újítási tevékenység szorosan kapcsolódik a vállalati tevékenység egészéhez, az újító munkaköri feladataihoz, s a vállalat részére — amint erre utaltunk — az újítás vagyoni, esetleg forgalomképes értéket jelent. A hatályos szabályozás sokban rokon a szolgálati találmányok szabályozásával, hiszen — ha újdonságban és színvonalban lényeges különbség van is e két alkotás-kategória között — szociológiai környezetük erősen közelálló. Mindenesetre a szabályozás megerősíti az újító pozícióját, következetesebben fűzi díjazását az elért hasznos eredményhez, s e vonatkozásban alapvető funkciót biztosít a felek (a vállalat és az újító) megállapodásának, szerződésének. A díjazást, vita vagy a szerződés nélküli hasznosítás esetén, a nagyobb garanciákat nyújtó bírósági eljárásban állapítják meg.

Ésszerű szabályozást nyújt a rendelet a vállalati rendelkezési jog, nevezetesen az *újítás*nak minősülő alkotások *vállalatközi forgalma* tekintetében. A felhasználni jogosult vállalat az újítást át is adhatja, s ez a rendelkezés tulajdonképpen a know-how (vagy legalábbis annak egy tekintélyes része) forgalmának szabályozási alapjaként is tekinthető. Hangsúlyozni kell, hogy az átadásban az újító is érdekelt, díjazásra még ingyenes átadás esetén is jogosult.

Végül még egy mozzanat érdemel említést. A hatályos szabályozás megszabja a vállalatok *szervezési feladatait* is az újítómozgalom fejlesztése, a műszaki alkotások tömegbázisának kifejlesztése érdekében. Ide tartozik, hogy a vállalatok kötelesek — figyelemmel a közös állami-szakszervezeti irányelvekre — részletes újítási szabályzatok kidolgozására.

Szemben a többi műszaki alkotás ráfordításainak termelési költségként való elszámolásával, az újítási díjak fedezetének alapja a részesedési, illetőleg béralap, kivéve a beruházásokkal kapcsolatos újításokat. Elterjedt felfogás szerint ez a finanszírozási rend az újítók ösztönzését nem szolgálja megfelelően, mert érdekeiket szembeállítja a többi dolgozó anyagi érdekeivel.

4. Védjegy.

A minőség fokozásában, a fogyasztók érdekvédelmében, a vállalatközi verseny terén jelentős szerepet játszanak a különböző vállalat- és árumegjelölések, tetszetős csomagolások. Ide sorolhatók a vállalat nevére, a cégre történő utalások, különösen a nemzetközi forgalomban jelentős eredet- és származásmegjelölések, de a legnagyobb jelentőségű és hagyományú ilyen intézmény kétségtelenül a *védjegy*.

Védjegytörvényünk (1969. évi IX. tv.) megoldásai tükrözik mind a nemzetközi szabályozásban és gyakorlatban kitapintható legmodernebb tendenciákat, mind népgazdaságunk érdekeit.

Egyik jellegzetes tendenciája védjegytörvényünknek a megkülönböztetésre alkalmas *jelölések körének szélesítése*. A szokásos kétdimenziós (ábra vagy betű) jelölések mellett ismeri a háromdimenziós megjelölést, továbbá a hang- és fényjelzéseket is. Ugyancsak a modern törekvéseket tükrözi a törvény, amikor a termékekre vonatkozó védjegyek mellett elismeri a szolgáltatásokra alkalmazható védjegyet is.

A védjegyoltalom megszerzését illető variánsok közül törvényünk a *lajstromozás*sal szerezhető oltalom koncepcióját érvényesíti. Védjegyként tehát az a megjelölés nyer oltalmat, amelyet — a megfelelő eljárás során — az OTH nyilvántartásba vesz. A védjegyoltalom — hasonlóan a szabadalomhoz — *abszolút szerkezetű* jogosultságot biztosít jogosultja részére, az adott megjelölést más csak az ő engedélyével használhatja, az engedély nélkül azonos vagy a megtévesztés veszélyét rejtően hasonló megjelölés használata bitorlás, s lényegében a polgári törvénykönyvön alapuló, és a szellemi alkotásokkal kapcsolatos jogok megsértése esetén általában alkalmazható szankciókat vonja maga után.

A szabadalmi szabályokhoz hasonlóan a védjegy tekintetében is ún. *használati kényszert* ismer védjegyjogunk, mint számos más jogrendszer is. Itt azonban a megfelelő használat elmulasztása nem kényszerengedély kiadásához, hanem a védjegyoltalom megszűnéséhez vezet.

A védjegyjog szabályozásánál nyomatékos hangsúlyt kap a fogyasztók „goodwill"-jének (a védjegyjogosult üzleti jóhírének) oltalma. Ez tükröződött a védjegybitorlás fogalmi köre megvonásánál, ez játszik szerepet az ún. közismert megjelölések — még lajstromozás hiányában is megálló — oltalmának megállapításánál. [A védjegytörvény 3. § (1) c. pontja értelmében nem nyerhető tehát oltalom olyan megjelölésekre, amelyek a fogyasztók előtt közismertek, notóriusak, pl. Coca-cola stb., még akkor sem, ha ez a közismert megjelölés Magyarországon nem került lajstromozásra.] Ez a szempont

döntő a *védjegy átruházásá*nak szabályozásánál is. Ezért, noha — összhangban a modern nemzetközi tendenciákkal — védjegytörvényünk szakít a védjegyjog „vállalathoz kötöttségének" koncepciójával, tehát lehetővé teszi a védjegyhez fűződő jogosultság önálló fogalmát (l. IV. 6. b.), ezt mégis ahhoz a feltételhez fűzi, hogy az átruházás nem vezethet a fogyasztók megtévesztéséhez.

5. Mintaoltalom.

Hagyományosan megkülönböztetjük a használati mintát (Gebrauchsmuster) és az ún. ízlésmintát (Geschmacksmuster). A hazai jogunkban szabályozott ipari mintaoltalom az ízlésmintára vonatkozik.

A jogszabály az ipari mintát nem műszaki kategóriaként fogja fel, hanem lényegében *esztétikai jellegű* aspektusból közelíti meg. Valamely terméknek azt a külső, tetszetős kialakítását kívánja oltalmazni, amely új, eredeti, megkülönböztető jellegű. Az árut kelendőbbé, vonzóbbá tevő kialakítás (forma) természetesen rendelkezhet műszaki előnyökkel is, illetőleg lehetőségeit (pl. egy autókarosszériánál stb.) a műszaki feltételek erősen behatárolják, mégis az oltalmazott alkotás itt nem műszaki, hanem esztétikai természetű. Ezzel kapcsolatosak a gyakorlatban jelentkező elhatárolási nehézségek az ipari minta és a műalkotás között, illetőleg a párhuzamos oltalmak (szerzői jogi és ipari mintaoltalmi) lehetőségének problémája. Néhány jogrendszer nem is tartalmaz speciális szabályozást a mintaoltalomra, hanem a szerzői jogi oltalom körébe vonja azt. A műszaki aspektusoknak inkább limitatív szerepük van. Így az új jogszabály kizárja az oltalmat az olyan minták tekintetében, amelyek kizárólag a termék műszaki megoldásának következményei, vagy amelyek a termék rendeltetését hátrányosan befolyásolják.

A mintaoltalom — hasonlóan a védjegyéhez — *lajstromozás* útján jön létre. Az oltalmazhatóság feltételeinek megállapítása érdemi hatósági — lényegében a szabadalmival azonos eljárás során történik.

Hatályos jogunk a mintaoltalmat maximálisan 10 évre teszi lehetővé. Az 1978. évi tvr. rendelkezéseket tartalmaz a szolgálati minták, illetőleg az ipari minta licenciaszerződések tekintetében is.

6. Szerződések.

Az iparjogvédelem hagyományosan az alkotások oltalmának kellő kiépítését, viszonylag részletes szabályozását tekintette feladatának. Kevésbé vagy egyáltalán nem vonta érdeklődési és szabályozási körébe az iparjogvédelem terén létrejövő *szerződéses kapcsolatok*at. Az iparjogvédelem, illetőleg a műszaki fejlődés mai szintje szükségessé teszi, hogy a jogi szabályozás kiterjedjen ezekre az aspektusokra is.

A szerződéses módszerek alkalmazásának a műszaki alkotások vonatkozásában kettős funkciója lehet. Elősegíthetik az új eredmények, alkotások létrejövetelét és sikerrel szervezhetik meg a létrejött és rendszerint oltalmazott eredmények elterjesztését, bevezetését.

a) Az első fázist szolgáló szerződésfajta az ún. *kutatási szerződés.* Ez alkalmas egyrészt a kutatók és a műszaki fejlesztésben érdekelt konkrét felhasználók kapcsolatának megszervezésére, másrészt az állami kutatásirányítás korszerű módszereként is hatékonyan alkalmazható. A kutatási szerződések gyakorlata szélesedik, és az iparjogvédelem területének átfogó rekodifikálása, illetőleg a gazdaságirányítási rendszer reformja kapcsán szabályozása is megtörtént [az 1/1968.(I. 11.) OMFB. sz. rendelettel közzétett általános feltételek]. A hatályos szabályozást az 1977. évi polgári törvénykönyv (412—414. §§), illetőleg a 7/1978. (II. 1.) MI. sz. r. és az 1978. évi 4. tvr. tartalmazza.

A kutatási szerződések sajátos feltételeit elsősorban az határozza meg, hogy tárgya — a kutatás — valamilyen fokban mindig bizonytalansággal, az új *kockázat*ával jár. Ez indokolja a szerződő felek állandó és rendkívül intenzív együttműködésének jelentőségét, a díjmeghatározási variánsok kialakítását, továbbá a kutatási kockázatnak a szerződésszegés és a felelősség szabályozása terén történő honorálását, nevezetesen a kártérítés korlátozásával. Figyelemmel arra, hogy a szerződéses kutatás eredménye gyakran lehet olyan műszaki megoldás, amely találmányként szabadalmazható, a szerződésben rendezni kell az e feletti rendelkezést is. Ha a felek nem szabályozzák ezt a kérdést, az általános rendelkezési jog a kutatót illeti meg.

A kutatási szerződés — kötelmi jogi struktúráját tekintve — több variánst foglalhat magába. Attól függően, hogy a sikertelen kutatás kockázatát a felek melyikére telepítik, vállalkozási vagy megbízási jellegű lehet a szerződés, a tipikus kutatási szerződés inkább *megbízási vonások*at mutat. Szabályozza még a rendelet a szoros értelemben vett kutatás és a sorozatgyártás közötti fázisokra (prototípus, nullszéria stb.) kötött szerződéseket, ezeknél a vállalkozási jelleget helyezve előtérbe, továbbá a kutatási feladatok megoldására létrehozott társulást.

Hangsúlyozni kell, hogy az említett általános szabályok diszpozitív jellegűek.

b) Nagyobb hagyományai vannak a *licenciaszerződéseknek*, de kifejezett szabályozásukat korábbi találmányi jogunk nem tartalmazta. A hatályos szabadalmi törvény néhány lényeges rendelkezést már ad a licenciaszerződésekre nézve, modelljét azonban a hagyományos, ún. szabadalmi vagy tiszta licenciaszerződés képezi. A gyakorlatban azonban a licenciaszerződések *fogalmi köre tágult*, a know-how fontosságának előtérbe kerülésével a licenciaszerződés rendszerint vegyesen tartalmazza a szabadalommal védett találmány feletti rendelkezésre épülő engedélyt és know-how átadását, sőt gyakran az utóbbi a jelentős.

A licenciaszerződések terén a know-how előretörése alapján mondhatjuk azt, hogy a licenciaadó szolgáltatása már nem puszta engedélyadásban áll, hanem a *pozitív szolgáltatási elemek* túlsúlyba kerültek. Végeredményben különböző módszerekkel (betanítás stb.) biztosítania kell, hogy a licenciavevő az átadott megoldást megfelelő színvonalon reprodukálhassa.

Lényeges eleme a licenciaszerződéseknek a szerződő felek kooperációja, a kölcsönös információ, vagy éppen a megoldás továbbfejlesztésének rendelkezésre bocsátása formájában.

Ugyancsak sajátos feltételek jelentkeznek a szavatossági és felelősségi kérdések terén. Ezeknek a feltételeknek megfogalmazásánál tükröződnie kell egyrészt a műszaki alkotásokkal még ebben a fázisban is együttjáró bizonyos információs és műszaki rizikónak (kártérítési korlátozások), másrészt előtérbe kerülnek a jogszavatossági problémák.

A védjegyhez fűződő jog átruházásának megengedettségéből logikusan folyik, hogy lehetséges a védjegy használatára engedélyt is adni. A törvény rögzíti a védjegy-licenciaszerződések néhány lényeges szabályát, amelyek közül itt csak azt a sajátosságot emeljük ki, hogy a védjegy használója köteles a megjelölt terméket megfelelő színvonalon, minőségben előállítani, illetőleg forgalmazni, s a licenciaadó jogosult ezt a minőséget ellenőrizni.

7. *Megoldandó feladatok.*

Az iparjogvédelmi jogalkotás és jogalkalmazás előtt néhány időszerű feladat is áll. E feladatokat megszabja gazdasági-társadalmi fejlődésünk, a tudományos-műszaki forradalom, a növekvő jelentőségű nemzetközi kooperáció, s ezen belül elsősorban a szocialista gazdasági integráció követelményei.

Számolni kell mindenekelőtt az oltalmi kör szélesedésének irányzatával. Ezzel kapcsolatban alighanem újra át kell gondolni a *vegyi termékek* szabadalmazhatóságával kapcsolatos koncepciónkat. Megfontolást érdemel a *software* problematikája, részére hatékonyabb jogi oltalmat kell intézményesen biztosítani.

Megfontolandó az oltalmi formák gazdagításának szükségessége is, nevezetesen a *felfedezések* intézményes oltalmának bevezetése vagy a *használati minta* oltalmának meghonosítása. Törekednünk kell arra, hogy a gazdasági jelentőségben növekvő *know-how* jogi oltalma is hatékonyabban érvényesüljön.

Fontos feladat az iparjogvédelmi szabályozás nemzetközi, s ezen belül regionális jellegű, a KGST integrációs folyamatához kapcsolódó egységesítése, közelítése. Ez hatályos intézményeink újra átgondolását, elemzését, más jogrendszerek megoldásainak mélyebb megismerését teszi szükségessé. A *nemzetközi egységesítés*nek nem csupán az oltalmi szabályok közelítését kell célul tűznie, hanem a nemzetközi *együttműködés* lehetőségeinek kihasználását is az információ, a dokumentáció, a vizsgálati eljárások ésszerűbb és gazdaságosabb megszervezése érdekében.

Mindezek a jogalkotási, s részben jogalkalmazási feladatok szilárd elméleti alapokat igényelnek. Még továbbfejlesztésre vár a szocialista iparjogvédelem átfogó elvi-elméleti koncepciója, következetes elhelyezése a szocialista jogrendszerben.

Mind az elméleti megközelítésnek, mind a jogalkotási koncepcióknak a szocialista jog alapvető funkciójából, gazdasági feltételezettségéből kell kiindulniuk. Ennek során alapvető követelmény a műszaki alkotások ösztönzését biztosító adekvát jogi szabályozás kimunkálása, az alkotás folyamatában szerepet játszó valamennyi tényező, érdekszint helyes reprezentációjának biztosítása.

Irodalom: *Beck* Salamon: Szabadalmi jog = Magyar magánjog. Szerk. Szladits Károly. 1. köt. Bp. 1941.; *Bobrovszky* Jenő: A tudományos-műszaki eredmények jogi védelme a szocialista gazdasági integrációban. Bp. 1978.; *Hoff* György: Szabadalmi jog. Pécs, 1939.; *Nizsalovszky* Endre: Polgári jog. Szellemi alkotások joga. Bp. 1957.; *Világhy* Miklós: A szellemi alkotások joga. Bp. 1975.

Antimonov, B. Sz.—*Flejsic*, E. A.: Izobretatelszkoe pravo. Moszkva, 1960.; *Boguszlavszkij*, M. M.: Patentnüe voproszü mezsdunarodnüh otnosenij. Moszkva, 1972.; *Dozorcev*, V. A.: Ohrana izobretenij v SZSZSZR. Moszkva, 1967.; *Eminescu*, Y.: Dreptul de inventator. Bucureşti, 1969.; Erfinderrecht der DDR. Berlin, 1965.; *Müller*, G.—*Schönfeld*, G.: Die rechtliche Regelung der wissenschaftlich-technischen Zusemmenarbeit der Mitgliedländer des RGW unter den Bedingungen der sozialistischen Wirtschaftsintegration. Berlin, 1972.; *Rajgorodszkij*, V.: Izobretatelszkoe pravo v SZSZSZR. Moszkva, 1949.; *Rjaszencev*, B.: Szovetszkoe izobretatelszkoe pravo. Moszkva, 1960.

Baxter, J. W.: World patent law and practice. London, 1968.; *Devant*, P.—*Plasseraud*, R.—*Gutman*, R.—*Jacquelin*, H.—*Lemoine*, M.: Brevets d'invention. Paris, 1971.; *Franceschelli*, R.: Trattato di dirito industriale. Vols. 1—2. Milano, 1960.; *Gierke*, O.: Deutsches Privatrecht. Leipzig, 1895.; *Kohler*, J.: Lehrbuch des Patentrechts. Mannheim/Leipzig, 1908.; *Reimer*, E.: Patentgesetz und Gebrauchmustergesetz. Köln, 1968.; *Rotondi*, M.: Diritto industriale. Padova, 1965.; *Roubier*, P.: Le droit de la propriété industrielle. Vols. 1—2. Paris, 1952., 1954.; *Terrel:* On the law of patents. London, 1965.; *Troller*, A.: Immaterialgüterrecht. Bd. 1—2. Basel/Stuttgart, 1968., 1971.; *Ulmer*, E.: Die Immaterialgüterrechte im internationalem Privatrecht. 1975.

Lontai Endre

IURISDICTIO—JOGHATÓSÁG → *Római jog*

IUS GENTIUM → *Római jog;* — *Nemzetközi jog*

J

JÁRÁS → *Állami területi beosztás; — Helyi igazgatás*

JELÖLÉS → *Képviseleti rendszer*

JOG: I. A jog lényege (780.) — II. A jogforrás lényege (786.) — III. A jogkövetés (788.) — IV. A jog kialakulása és fajai (788.) — V. A jog típusai (791.) — VI. A szocialista jog (792.)

I. A jog lényege. 1. A magatartási szabályok. 2. A jog mint intézmény. 3. Az állam és a jog. 4. Állami és állam-mentes jog. 5. A társadalmi és a jogviszonyok. 6. A jogi felépítmény és a jog mint tudatforma. 7. A jogi szankció. 8. A jog a társadalmi viszonyok között.

A jog legáltalánosabb fogalmi eleme, hogy *társadalmi jelenség*, vagyis a társadalomban helyezkedik el; ennél tovább menve azt mondhatjuk, hogy a társadalomnak berendezkedésében, szervezetében és szervezettségében *intézmények rendszere*, egyben pedig a maga egészében *egy társadalmi intézmény*. Ha — egyelőre a legáltalánosabban tartva a kérdést — a jog összetevő elemeit keressük, azokat két fő részre oszthatjuk. A legköznapibb megközelítése szerint a jog magatartási szabály (erre még visszatérünk); másik eleme az állami jelleg, a magatartási szabályokhoz tartozó állami vonások, a szabályokat létrehozó és érvényesítő apparátus, vagyis állami magatartási szabály. Nézzük meg egyelőre ezt a két, a jognak külső megjelenését jellemző sajátságát közelebbről.

1. A magatartási szabályok.

A jogba foglalt vagy *a jogi magatartási szabályok* az emberek viselkedésére vonatkozó, a *vissza-visszatérő* magatartási fajtákra egyazon érvénnyel vonatkozó s az individuálisan meg nem határozott *személyek csoportjára* vonatkozó, valaminő oknál fogva egy bizonyos kötelező erővel rendelkező előírások fajai. A magatartási szabályokat illetően azoknak két fajtáját Kant élesen elkülönítette: szerinte *a heteronóm* szabályok a külső-jogi szabályok, a külső parancsok, míg az *autonóm* szabályok belső-erkölcsi parancsok, az *én* diktálja azokat. Ez a jogelméletben nem ritka és többé-kevésbé a legtöbb irányban fellelhető megkülönböztetés egyrészről magában a jogban, a jogon belül érvényesült és belsőleg is megkülönböztetni igyekezett a jogot aszerint, hogy mennyiben járt együtt a jogkövetés az arra irányító mozgatóval, a külső parancs a belső meggyőződéssel. Emellett a kettősség elvi-minőségi elkülönítéshez is vezetett egyrészről az önállóan elismert erkölcsi szabályok és másrészről a jogszabályok között: sőt, ezekhez még a magatartási szabályok egyéb fajait, így például az illemszabályokat is hozzátette. Ezeknek a fajtáknak egymástól való megkülönböztetése különböző ismérvek szerint történik: először és alapjaiban aszerint, hogy a megkívánt magatartásnak milyen a társadalmi jelentősége, továbbá milyen a vele szemben valószínűleg fellépő társadalmi erők súlya, alapjaiban — és ebben az irányban kell a lényeget keresni — mi egy adott társadalom fő osztályainak a viszonya ezekhez.

A magatartási szabályok fajai azonban nem tiszta képletek. Viszonylag a legtisztábbak *a jogi szabályok*, de mindenekfelett azért, mert ezek meghatározott formákban megjelennek, megfogalmazódnak, joggá lesznek, míg a többiek könyvekben, szokásokban élnek és onnan olvashatók ki; azt mondhatjuk, hogy jellegükön, társadalmi súlyukon kívül mindegyiküknek más a keletkezési módjuk és más a megjelenési alakjuk is. Sajátságuk továbbá, hogy átfedik egymást, mégpedig különösen a jogi és az erkölcsi magatartási szabályok fedik át egymást. A közöttük levő kölcsönös viszony bizonyos értelemben ezenkívül az *egymást támogatás*, érvényesülésük kölcsönös segítésének a viszonya; e tekintetben nemcsak a közvetlen érvényesülésé, hanem a közfelfogásban való elterjedésé is. Minderről majd a jog fogalmáról és az erkölcsről szólva bővebben teszünk említést.

Minden, arra feljogosított személytől vagy szervtől eredő, elvi általánosságában bizonyos mértékig kötelező szabályt normának neveznek. A norma *egyfajta magatartás megszabott mértéke*. Logikai szerkezetének lényege, hogy olyan, nem-oksági viszonyt szab meg, amelynél bizonyos előzménynek bizonyos következményei kell hogy legyenek, mégpedig szinte automatikusan. Logikai képlete nem a „ha . . .

akkor," ami az oksági viszonyé, hanem a „ha... akkor kell". A következmény ennélfogva nem természettudományos szükségszerűséggel következik be, hanem parancsnál, valamely kényszerítő erőnél fogva. Ugyanakkor a jogi normának más, társadalmi jelentése is van; egyfajta előírt magatartásfajtánál *az átlagosat* írja elő; a norma társadalmi mértékkel mérve olyan átlagosan mért magatartás, amelynek teljesítésére is átlagos az igény, ezt várják el az emberektől, s nem többet.

A szocialista jogirodalom különbséget tesz a társadalmi és technikai norma között (Szocialiszticseszkoe pravo = Marxisztszko-leninszkaja obscsaja teorija goszudarsztva i prava, 3. köt. Red. Lukaseva, A. 215. o.). Valamely ipari termék előállítására vonatkozó szabály vagy előírás, az előállítási kísérletek tapasztalt átlagos eredménye, amely egyfajta új előállításnak az átlagos menete, *technikai norma*, a műszaki életben lejátszódó vagy érvényesülő szabályszerűség. A technikai norma ebből a szempontból nézve, természettudományos jelenség, valaminő természeti tárgy vagy képződmény létrejöttének, pontosabban előidézésének átlagos sémája. *A társadalmi norma* az, amiről az előbb mint magatartási szabályról és annak fajtáiról szólottunk: e téren a társadalom politikai szervezete, illetve politikai szervei hozzák létre azt a kényszerítő erővel is biztosított magatartási szabályt, amelyet joginak nevezünk. *A jogszabály a legerősebb társadalmi norma.*

Az élet egyes területein azonban a természeti és társadalmi norma között a választóvonal nem ilyen éles. Azt a normát ugyanis, amely egyfajta természeti folyamat előidézésére vonatkozik, lehet olyan normába öltöztetni, amely társadalmi, sőt jogi. Az a norma például, amely a kazán kezelésére vonatkozik, tehető társadalmilag is kötelezővé, jogi előírássá, az acélöntés szabályai öltöztethetők jogszabály alakjába is. Ebben az esetben a jelenség elvileg úgy bontható fel, hogy itt a jogi norma nem más, mint olyasvalamire vonatkozó parancs, amely természeti folyamat megindítására vagy levezetésére kötelez: keret-parancs, amelynek tartalma maga a technikai norma — a technikai norma társadalmi norma ruháját ölti magára.

A technikai fejlődéssel, a termelés bonyolultabbá válásával, a termelő tevékenységet kísérő veszély növekedésével az ilyen, vegyesnek nevezhető normák száma egyre nő. A jogi matéria nagymértékben telítődik a termelés vagy az elosztás technikájára vonatkozó normákkal, amelyek teljesen úgy viselkednek — illetőleg őket ugyanolyan viselkedésre kényszerítik az állami szervek —, mint az „igazi" jogot. Ez sok szempontból eltorzítja a jogot, de a jogot illető felfogást is: a jognak ezeket a vonatkozásait inkább lehet olyanoknak tekinteni, mint amelyek a társadalom egészét szolgálják, mintha kevésbé lennének osztálynormák. Ezekhez járulnak azok a szabályok is, amelyek az állam politikai tevékenységéhez kapcsolódnak: így az államivá tett egészségvédelem, a közösségi öntevékenységből állami feladattá lett tűzoltás, az oktatásügy és még sok egyéb; ezek az osztálytársadalomban is össztársadalmi normáknak tűnnek. Látható egyébként, hogy a felsorolt példák mindegyike elsősorban *a közigazgatási jog* körébe tartozik, de nem csak oda. Ez a helyzet megszüli a maga új büntetőjogát, amely ugyan már származékos büntetőjog — polgári jogi jogviszonyokat is keletkeztet, de ez — ismételjük — nagyrészben az „igazi" joghoz járuló, új képződmény. De hát mi az, amit „igazi" jogon értünk? Várjun erre még egy kicsit a felelettel.

2. A jog mint intézmény.

A jog két értelemben is intézmény, sőt, ha jobban bontjuk, háromban is: egyes, a jog által kialakított intézményekből áll (birtoklás, rokonság); másrészről maga a jog, mint egész, egyfajta társadalmi intézmény, a társadalomnak egy bizonyos, meghatározott célra használható intézménye, jelensége, végül és tulajdonképpen a társadalomhoz viszonyul, a társadalomnak egy intézménye, mely a társadalom egy másik intézményével együtt, egyben, összekapcsolva létezik, de különösen és önállóan hat és érvényesül. A jognak ilyen alapvető testvérintézménye, párja, vele együtt hat s az utóbbinak elszakíthatatlan érvényesítő eszköze: *az állam.* Ez oda is vezet többek között, hogy a jogot általában állami intézménynek tekintik és viszont is: az államot jogintézménynek. Ez utóbbi és még említendő felfogással függ össze és a jogállam elképzelésének egyik indoka: erről még szólunk.

3. Az állam és a jog.

Az állam a jog különböző vonatkozásaihoz kapcsolódik; úgy tűnik, hogy különböző szinten kapcsolódik hozzá. Ezek a különböző szintű összefüggések együtt, egybekapcsolva adják a jog és az állam elméleti és gyakorlati egységét: ami állami, az egyben jogi is, és fordítva; ami jogi, az egyben állami is. Kezdjük a jog létrejöttével, alkotásával, létrehozásával. A jog alkotásának módját, menetét meghatározott jogi előírások szabályozzák az állam, az állami tevékenység számára; azt, amit az állam érdemben e tekintetben meghatároz, a jog fogalmazza meg: hogy mit tehet az állam, az külsőleg jogi dolog. Ez az egész azt a látszatot kelti, mintha az állam nemcsak valami jogi dolog lenne, hanem fordítva: egyenesen a jog hozná létre az államot. Holott itt kettős, olyan kapcsolatról van szó, amely egymással nem egyenlő.

Az állam mint intézmény és az egyes állami intézmények jogi alakban jönnek létre, jogi ruhát öltenek magukra, így is léteznek, külsőleg jogintézmények, de a lényegüket, társadalmi szerepüket és mibenlétüket illetően saját pro-

filjuk van, önálló jellegűek, sajátosan államiak, egyben, sőt elsősorban politikai-hatalmi intézmények. Ha mindezt, a politikai-hatalmi jelleget egyszerűen jognak tartják, tulajdonképpen ezzel elrejtik az állam lényegét, társadalmi-szervezeti tartalmát s jogi formáját tekintik lényegének. Más a helyzet, ha a jog oldaláról nézzük a dolgot. Az állam úgy alkotja a jogot, mint a lényeget, nem pedig mint formát: létrehoz egy társadalmi intézményt, jogi megjelenést ad egy társadalmi viszonynak, átalakítja azt joggá, jogviszonnyá. Ez a közöttük levő viszony első, kezdeti vagy *fő eleme*.

Az állam másik szerepe a jogot illetően, hogy egész apparátusával, szervezetével érvényre juttatja a jogot, olyan rendszert teremt és tart fenn, amely jogkövetésre indítja az embereket, a társadalmat a maga egészében és általánosságában *jogkövető társadalommá* teszi: a társadalom a maga általánosságában — a jogszegő magatartások kivételesek és viszonylag csekély számúak — követi a jogot. Az állam ezt különböző szervei útján éri el, amelyekkel közvetve hat a társadalomra, annak egészére, az emberek tömegére: erre neveli az embereket, erre szoktatja őket. A harmadik vonatkozás akkor kerül előtérbe, ha a tömeges jogkövetés menetében fennakadás támad, ha valamely jogkövetési viszony elakad, nem zajlik a jog előírásának megfelelően; valamely egyedi jogviszonyban a felek nem teljesítenek, törvényszabta kötelességeiknek nem tesznek eleget: az adós nem fizet, a kölcsönvevő nem fizeti a kikötött kamatot; vagy valaki nem a jog szerint viselkedik, magatartása nem fegyelmezett, előírásszerű, a társadalom rendjét megszegi, bűntettet követ el.

Az utolsónak említett két vonatkozásnak nagyban-egészben közös, egyetlen apparátusa van: a bíróság, a jogalkalmazó állami szervezet. Az első vonatkozás, a jogalkotó tevékenység külön szervezettel rendelkezik, amely valójában a társadalom hatalmi-politikai szervezetével mint az állammal azonos, s annak egyik alapvető tevékenysége. Ez utóbbi az államszervezet törvényhozó feladatának tűnik, vagyis mintegy önálló funkció; valójában azonban joglétrehozó funkció, nem törvényalkotás a dolog lényege, hanem *jog* létrehozása. Az utóbb említett kettős feladatot ellátó vagy két funkció *jogalkalmazó* funkciónak tűnik, de nem pontosan az, hanem a jogot érvényesüléshez juttató és jogi alakban jelentkező társadalmi *konfliktust feloldó* funkció

4. Állami és állam-mentes jog.

Minden jogtudománynak és jogelméletnek alapvető kérdése úgyszólván keletkezésétől kezdve, hogy vajon csak az állam hoz-e létre jogot, vagyis kényszerrel kötelezővé tett magatartási szabályt, vagy másképpen megfogalmazva vajon csak az jog-e, amit az állam hozott létre? A klasszikus és a pozitivista elméleti irányok egyértelműen csak *az állami jogot* ismerik el jognak, mégpedig az állam által alkotott jogot; a modernebb szociológiai irányok szélesebb fogalmat adnak a jognak, s eszerint az létrejöhet nem-állami úton, illetve az is jog lehet, amit nem az állam hoz létre (így pl. *Ehrlich*, E: Grundlegung der Soziologie des Rechts. München — Leipzig, 1913.). Az utóbbi felfogás szerint a jogalkalmazó szervek, a bíróságok is tulajdonképpen jogalkotó szervek. Ez valójában a korábbi szokásjogi felfogásnak egy késői, egy modern vetülete; a szokásjog is csak akkor lesz szokás*jog* ugyanis, ha a jogalkalmazó állami szervek jognak deklarálták, eseti jellegén túl általános érvényűnek elismerték. E felfogás szerint a jogalkotás kettőt jelent tulajdonképpen; a jog újként létrehozása vagy pedig a jog jogként deklarálása; minden egyébként, ami e körül zajlik, amit itt hirdetnek, az nem más, mint zavaros beszéd, a fogalmak összekeverése.

Nem kérdéses, hogy vannak magatartási szabályok, vannak társadalmi normák, amelyeket a társadalom alakított ki, amelyek eredetükben még nem-jogi magatartási szabályok; ezeket azonban később az állam — akár a jogalkotó szervei útján, akár a jogalkalmazó szervei útján — transzformálja, jognak jelenti ki, államivá teszi, állami elemmel egészíti ki, vagy másképpen szólva állami joggá, vagyis azzá teszi, amit éppen jognak nevezünk; amiből ez az állami elem hiányzik, az lehet társadalmi jelenség, társadalmi szokás, társadalmi kötelesség, de nem jog. Ehrlich, az élő jogot keresve, azt a házassági szerződésekben, a kereskedelmi és bérleti szerződésekben, bankhitel, zálog- és kölcsönszerződésekben, a végrendeletekben, az öröklési szerződésekben, társaságok és kereskedelmi társaságok alapító okmányaiban stb. véli megtalálni (i. m. 400. o.); a jog állítólag ezekben él, ezekben realizálódik. Amde e szerződések vagy írásbeli okmányok nem tartalmi jellegüknél, tartalmuknál fogva válnak joggá, hanem állami elvi megerősítésük, jogkövetkezményeik folytán. A jognak mint fogalomnak, alapvető eleme az államiság; e nélkül a magatartási szabály még nem jog, e jellegnek megszűntével pedig a jog elveszti jogi jellegét. A társadalmi rendszerben, a társadalmi viszonyok rendjében a jogot ez az államiság kvalifikálja joggá; az a kérdés, hogy vajon ez ab ovo történik-e, hogy már így keletkezik-e, vagy miután társadalmilag a szabály létrejött, akkor lett államivá, átalakult s csak ekkor lesz joggá, az másodlagos kérdés a lényeghez képest; az a jogkeletkezés menetének kérdése, de nem magának a jognak, a jog mibenlétének a problémája.

5. A társadalmi és a jogviszonyok.

A jog legegyszerűbb, úgyszólván közismert szemlélete — s ennek többirányú előzménye is van az elméletben — azt pusztán magatartási szabálynak tekinti (Austin szerint az közön-

séges állami parancs), amely csak formájában és megjelenésében különbözik a más alakba öltözött magatartási szabálytól. Abban a tekintetben, hogy a különböző magatartási szabályok, azok különböző alakjainak a tartalma vagy pontosabban jellege között van-e eltérés, kevéssé tesznek különbséget, noha ilyen különbséget többé-kevésbé feltételeznek; az olyan felfogásokban, amelyek a jogban csak valami külsőséget, csak alakot látnak, a tartalmi elemet rendszerint másból deriválják: így például a jogot az erkölcsből származtatják. Az elméletnek azonban minden társadalmi jelenséget önmagában vett jelenségnek kell tekinteni, amelynek önálló társadalmi magyarázata van, noha természetesen átfedő kettősség is felfedezhető egyes jelenségek társadalmi jellege között.

Azok számára, akik a jogban többet látnak, mint egyszerűen csak magatartási szabályt, sőt mint csak egyfajta alakot — nyilvánvalóvá lesz, hogy a jog mint magatartásszabály, mint a külseje valaminek, valami másnak, a tartalomnak az alakja. Különben a csak alakot látó felfogás vezet a formalizmushoz. Valamely magatartásszabály — minden magatartásszabály — egy feltételezett, alakba öntött társadalmi viszony, kapcsolat az emberek vagy azok egyes csoportjai között; mindenesetre soha nem egy embernek egy dologhoz való viszonya, hanem legfeljebb emberek közötti és ugyanakkor dologra vetített viszony, az azzal való rendelkezés viszonya. A jogi *szabály* legfeljebb egy keret, amelyet *emberi viszonyok* töltenek meg tartalommal: maga a jog nem ez a keret, noha a szabály bizonyos állandósággal kitöltött keret, s a jelentkező (meghatározott módon keletkező) keret mindig ugyanazt az alakot veszi fel (itt kell keresni a jogot illető felfogásbeli alapvető tévedés, a jogi formalitást illető, csak keretet látó szemlélet eredetét). A jog ugyanis fogalmilag mindig társadalmi viszony, vagyis társadalomban élő, a társadalom tagját alkotó emberek viszonya. A jog ezek szerint *mindig társadalmi viszony*. Az, amit köznapilag jognak neveznek, s amit a jogtudomány is ennek nevez, az nem más, mint valami jogon kívüli, talán jogon túli társadalmi viszony alakja. Ebből adódik a jognak társadalmi felfogása.

Ez a megközelítés mindjárt mutatja, hogy az általános társadalmi-jogviszonyok, vagyis a jogviszonyok, mint általánosság, felbomlanak *egyedi* társadalmi-jogviszonyokra, hogy az általánosság egyedi viszonyokként jelentkezik. A tulajdonjog például egy társadalmi viszonynak általános jogi kifejeződése, amely egyes konkrét tulajdonjogi viszonyokban realizálódik; ezek az egyedi viszonyok közös sajátosságokkal rendelkeznek a tulajdon egy meghatározott fajtájára egy meghatározott társadalmi rendszerben, meghatározott társadalmi viszonyok között. Ez az általánosság ezek szerint egyben — s ez ismét a zavart adó körülmények egyike — többséget, sokaságot is jelent, több azonos jellegű tárgy egyedi tulajdonát, amely mindegyikének egy-egy egyéni tulajdonosa van, a tulajdonjog egy-egy egyéni tulajdonságot realizál, egy-egy egyéni tulajdonjogi viszonyt valósít meg. Az egységnek és a sokaságnak ez az egybeölelkezése, egyesülése fogalomzavart okoz, minthogy gyakorlatilag a tulajdonjogi viszony nem más, mint egy-egy egyedi tárgyra vonatkozó és egy-egy személyt másokkal szemben megillető tulajdonjog; amit a tulajdonjogra vonatkozó magatartási szabály — a jogszabály — kifejez, tartalmilag egyéninek fogja fel a tulajdonjogot, amellyel kapcsolatban az általános csak az azonos esetekben ismétlődő helyzet általánossága.

Fő vonatkozásában, lényegében ezért a jog — tartalmát tekintve — meghatározott társadalmi viszonynak csak az alakja, a formája; többé-kevésbé elkülönített, önállósult forma, vagy a tartalomhoz nagyon is tapadó forma. E tekintetben a társadalmi jelenségeknek egész rangsora van, maga a társadalom pedig, mint egész, szintén a társadalmi viszonyok — fontosabb vagy kevésbé fontos viszonyok — egész sora, miközben ezek a viszonyok egymásra vannak vonatkoztatva, összefüggenek, de egyes jogi oldalaikkal nem teszik ki az adott társadalmi viszony egészét (pl. a tulajdonjogi viszony közgazdasági, jogi, erkölcsi, anyagi és ideológiai viszony egyben, a jogi tehát csak egyik, igaz, hogy talán leglényegesebb oldala). A jog mint általánosság azzal a tulajdonsággal rendelkezik, hogy egy-egy más, nem szorosan jogi társadalmi viszony egészét nem fejezi ki; a tulajdonjog a jognak csak egy része; a tulajdonjog mint egység több társadalmi viszony egysége, egybevetítése. Ezért az az egyedi vetület, amit például a jog ad a tulajdonról (egyedi tulajdonjog), nem lehet teljes, csak egy vonzatát adja a tulajdon intézményének, vagyis a jog *társadalmilag tökéletlen;* a jog szempontjából releváns vetületét adja a tulajdonnak, de ez nem a teljes intézmény vagy pontosabban *nem a teljes társadalmi viszony*.

Az tehát, amit *jogtudomány* címén tanulunk, tulajdonképpen a jognak mint társadalmi jelenségnek csak egy vetületéről szól, annak egy része; másrészről a jognak társadalmiságával együtt való szemlélete nem ad teljes társadalmi jelenséget, nem adja az egészet, azt társadalmiságában külön és vetületeiben kell elemezni. E tekintetben a jogtudománynak túl kell mennie a sajátos, önmagába vett jogtudományon; nemcsak szűken jogtudomány, hanem valójában társadalomtudomány. Csak a jogtudomány szoros keretei között maradva ebből bizonyos tökéletlenség, korlátozottság adódik a jogtudományra nézve, amivel eleve számolni kell.

6. A jogi felépítmény és a jog mint tudatforma. Annak a folyamatnak, melynek menetében a társadalmi viszony jogviszonnyá transzformálódik, olyan tudatos folyamatnak kell lezajlania, amely az emberek tudatán megy keresztül, mégpedig egybefonódva kettősen: a forma a maga egészében átmegy az emberi tudaton, a jogintézménynek mint egésznek alakul ki az általános jogtudata; emellett az egyedi jogviszonyról megvan az embereknek az egyéni tudata, mint elvont fogalom is, de úgy is, mint egyéni, egyetlen viszonyra vonatkoztatott konkrét tudat. Nézzük most meg ezeket, egyelőre általánosságban, majd később, a jogtudatnál részleteiben is.

Általános jelenség, hogy a jogot a jogtudattal azonosítják, minthogy ahhoz, hogy magatartás és viselkedés legyen belőle, át kell mennie a tudaton; a jog eszerint tudati jelenség, különbözik az államtól, amelyet tárgyi valóságnak (épület, katonaság) tekintenek. A jog e felfogásban rejlő akarat, magatartásra való indítás. Ez a felfogás mindkét oldalon téves; az állam nem csak dolog, tárgy, hatalom, erő, hanem tudat is, politikai tudat, emberi közösségérzés, szolidaritás; a jog viszont nem csak tudattartalom, meggyőződés, felfogás, hovatartozás, kötelességérzés, mindenre irányuló akarat vagy tiltakozás, hanem egyben a szervezett jogi intézmények sora, a bíróság, a börtön, a végrehajtó, a kényszerítés szervezete. Más szóval: az állam nem egyedül dologi-hatalmi, a jog pedig nem egyedül tudati; mindkettőben mindkettőből van valami: ezért egységes, egybekapcsolódó társadalmi jelenség a kettő.

Marx híres előszavában a politikai gazdaságtan bírálatához beszél a társadalmi forradalomról, amelyben a társadalom anyagi termelőerői összeütközésbe kerülnek a meglevő termelőviszonyokkal (vagy — mondja — ami annak csak jogi kifejezése, a tulajdonviszonyokkal). A társadalmi forradalomban különbséget kell tenni „a termelés gazdasági feltételeinek anyagi, természettudományos pontossággal megállapítandó alakulása és a jogi, politikai, vallási, művészi vagy filozófiai, egyszóval: *ideológiai formák* között, melyekben ez az összeütközés az emberekben tudatossá válik s melyekben azt megvívják" (Marx—Engels: Válogatott művek, 1. köt. Bp. 1949. 340. o.). Marx itt két értelemben beszél a jogról, mindkét értelemben mint *a gazdasági alapon épülő felépítményről*, mint a gazdasági alap függvényéről. Az egyik értelemben a jogintézményekről van szó, a viszonyokról (például a tulajdonjogi viszonyok, ugyanígy a politikai viszonyok, a családi viszonyok stb.), vagyis azok a társadalmi jelenségek, amelyeken a jog áthat — a másik értelemben pedig kifejezetten mint tudatformáról: úgy, ahogyan egy viszony, egy helyzet az emberek általános (és egyedi) tudatában él; a jog tehát társadalmi intézmény és egyben tudatforma. Ez vezethet a jog olyan felfogásához, amikor minden jogi jelenséget vagy az egyik, vagy a másik oldalon könyvelnek el: az vagy intézmény, vagy tudat; holott *a jog kettős jelenség*, amely intézmény is, jogtudat is, a kettő egysége. Minthogy a jogi jelenségek mindegyikének köze van a tudathoz, minthogy — marxista kifejezéssel — azok átmennek a tudaton, a jogot mint egészet a társadalmi jelenségek egyetlen formájához, a jogtudathoz kapcsolják; a jog, mondják, a társadalmi tudat része, mint tudat, mint ideológia egyben, része az általános társadalmi ideológiának. Ez túlzott leegyszerűsítés. Bizonyos, hogy a jogi jelenségek mindegyike, egy intézmény létesítése, a hozzá csatlakozás, e folyamat során átmegy a gondolkodáson, átmegy a tudaton, tudatos jellegű, pontosabban ez által ideológiai jellegű dolog, de önmagában nem azonos az ideológiával. Az, amit jogi ideológiának hívnak, az más, az a jogról mint egészről alkotott nézetek, a jogfelfogás összessége, mégpedig irányított összessége, de a jog mint olyan ennél szélesebb, gazdagabb valami. Mindennek megértése bonyolult szellemi műveletet igényel.

Az egyedi jogviszonyok létrejötte, módosulása és megszűnése mindig olyan aktus, amely a tudatra vonatkozik, mindig tudatos, még akkor is, ha hanyagság, figyelmetlenség folytán egyes elemei nem tudatosak, azaz az illető személy nincsen tudatában a jogviszony jelentőségének, vagy valamely vonatkozásának. Minthogy a tudaton való ez az áthaladás szándékot formál, szándékhoz vezet, akaraton alapszik, akaratot formál, amely a jogviszonyhoz vezet, ezért a jogot mint olyat a maga egészében akarati jelenségnek nevezik, ami nem helytelen, csak nem lehet ezt sem kizárólagos magyarázatnak tekinteni, nem lehet a jognak ezt az elemét, ezt a sajátságát a jog döntő tényezőjének, magvának tekinteni, nem lehet a jogot az akarattal behatárolni. A jog „akarati" elmélete ezért téves, egyoldalú; noha van benne igaz elem, nem a teljes igazság. *(→ Jogtudat)*

7. A jogi szankció.

A jog olyan társadalmi jelenség, amely valaminő magatartást kötelezően előír, megtilt vagy megenged. A magatartás megfelelő követését, az attól való tartózkodást vagy annak követését szankció kilátásba helyezésével biztosítja. A jog ebből a szemszögből nézve két részből áll: egyfajta rendelkezésből, tilalomból vagy megengedettségből, másrészről pedig a jogi szankcióból (erről bővebben a jogfogalomnál). Van olyan jogfelfogás, amely éppen ebben az elemben, a szankcionáltságban látja a jog lényegét (szankciós szemlélet). A szankció általában kétségtelenül kelléke a jognak, annak velejárója, de inkább járuléka, semmint lényege, emellett nem ugyanolyan jellegű része a jogviszonynak, mint annak társadalmi lényege.

A jogi szankció különben különböző módon jelentkezik mind fajtában, mind nagyságban, mint módban is. A szankciók fajtái az idővel is fejlődnek, de vannak egyes jogágakra jellemző szankciók is. Egy-egy szankciófajta nagysága önmagában is változik, különböznek nagyságuk vagy súlyuk szerint egymás között is. Ami a módot illeti, van, amikor a magatartási szabályból közvetlenül folyik a szankció: a büntetőjog olyan magatartásokat határoz meg, amelyek bekövetkezte magában hordozza a szankciót: a tolvajt megbüntetik; a jogalkalmazó szerv a kifogásolt magatartás elkövetésének megállapításával együtt állapítja meg a bizonyos szankciót, amely magából a jogalkalmazó aktusból ered. Van olyan szankció, amelyet a jogalkalmazó szerv csak kilátásba helyez; pl. az adóst kötelezi tartozása megtérítésére, a kártevőt a kár megtérítésére és az elsődleges szankció ebben a döntésben áll; a szankció ebben az esetben kettéválik: az egyik oldala a felelősség megállapítása, a kötelesség jogalapjának a meghatározása, a tartozás fennállásának rögzítése; ezt az aktust rendszerint összekötik egy olyan határidővel, amelyen belül a felelős (az adós, a kötelezett) szabadon teljesít, kifizeti a tartozást, megfizeti a kárt. Ha ez nem történik meg „önként" (holott ez sem önként történik), úgy a jogalkalmazó szerv közvetlenül és végrehajtható módon, ismételt aktussal állapítja meg az adós tartozását, a megtérítendő kárt, olyan határozatban, amely közvetlenül végrehajtható. Az ilyen végrehajtásra külön végrehajtási határozat is kell, és külön végrehajtási szervezet van, amely olyan, mintha szinte új eljárás (végrehajtási eljárás) lenne. Mindez a végrehajtás, a szankció, a végrehajtás neme, a jognak mint eljárásnak, mint társadalmi viszony alakjának *a technikája*, amely sajátos eljárással jár.

8. A jog a társadalmi viszonyok között.

A lényeget a jogban abban látjuk, hogy az *társadalmi viszony*. Hogyan helyezkedik el a társadalmi viszonyok rangsorában? Marx és Engels elméletének lényegét és egyben alapját abban a megkülönböztetésben látjuk, amelyet Marx a korábban már idézett híres előszóban a gazdasági alap és az azon emelkedő *felépítmény* között tett; ez a megkülönböztetés rangsort jelent, a meghatározó és a meghatározott társadalmi tényező közötti megkülönböztetést. A termelési viszonyok mint társadalmi viszonyok az alap, a meghatározó, az elsődleges a társadalomban, amelyen egy egész felépítmény épül a különböző viszonyok sorával; a többi társadalmi viszonyok, a politikai, a jogi viszonyok, a családi viszonyok, a házassági viszonyok, a rokoni viszonyok, az eszmei viszonyok, az erkölcsi viszonyok, a kulturális viszonyok, az irodalmi viszonyok — egyszóval röviden mindazok a viszonyok, amelyek az emberek között lehetségesek, a társadalmi viszonyok különböző formái. Ennek a hierarchiának megfelelően a termelési viszonyok az a gazdasági alap is, amelyen a jog mint felépítmény épül: a jog felépítmény az alapon; a jogot meghatározó végső tényezőt a termelésben, a gazdaságban kell keresni. Ez a társadalom tengelye, váza.

Itt azonban a társadalomnak egy olyan sajátságával találkozunk, amely a jog megértését különösen nehézzé teszi. Marx említett előszavában azt írja, hogy a termelési viszonyoknak a tulajdonjog csak kifejezése. Ez annyit jelent, hogy a termelőviszonyok joggal rendelkező, a jogot ismerő társadalomban mindig jogi külsőben jelennek meg, mindig jogviszonyokként jelentkeznek. Ez okot adott az újkantiánus iskola egyes képviselőinek (így Stammlernek: Gesellschaft und Recht nach der materialistischen Geschichtsauffassung), hogy a gazdaságnak formát adó jogot tekintse elsődlegesnek, vagyis azt az alakot, amelyben a termelési-gazdasági viszony mindig megjelenik, a formát ezzel a lényegi viszony elé helyezze. Ez természetesen nem igaz; a termelési viszony az, amely meghatározza a tulajdonjogi viszony formáját; erre Marx számtalanszor utalt A tőkében. A termelési viszony egy elsődleges, egy alap-társadalmi viszony, s ebben az esetben a tulajdonviszony mint jogviszony a termelési viszonnyal mint ezzel az alaptársadalmi viszonnyal egy szinten látszik állni.

A jogviszonyok szintjén továbbhaladva láttuk, hogy a viszonyok élén áll a termelési viszony, amely végső fokon közvetlenül meghatározza a tulajdonviszonyt, annak alakjában jelenik meg, közvetve pedig meghatározza a jogviszonyok mindegyikét, a jogot a maga egészében. A termelési viszonyon mint alapon épülnek fel a már felépítmény jellegű *politikai viszonyok*, a társadalom politikai rendszere, amelytől közvetlenül függ a jog politikai meghatározottsága. Mindezekben az esetekben a jog valami idegent fejez ki jogviszony alakjában; a jog gazdaságinak és a joginak egyfajta egysége, összetétele; a jogviszony mindezekben az esetekben valami tőle idegent, más társadalmi viszonyt fejez ki, ennek példája az állampolgári jogviszonyok, amelyekben a gazdasági és az állami-politikai helyzet egyaránt tükröződik. Csak külső alak a munkaviszony jogviszonyformája, társadalmilag nem a jogviszonyjelleg dominál a családi viszonyokban. A jogviszonyok továbbá maguk is alapjai lehetnek más jogviszonyoknak: az eljárási jogviszonyok például ráépülnek az úgynevezett anyagi jogviszonyokra, noha önálló létük, életük van; e jogviszonyoknak közvetlen alapja is jogviszony. Így épül ki a társadalmi viszonyoknak az a hierarchikus rendszere, amely képének Marx, Engels és Lenin lerakták az alapjait. Ebben az egész társadalmi rendszerben, az egyes viszonyfajták összességében a jognak az alapvető sajátsága, hogy más társadalmi viszonynak a kifejeződése, miközben maga is társadalmi viszony: társadalmi viszonyoknak más

társadalmi viszonyok alakjában való kifejezése; a folyamat abban áll, hogy itt társadalmi viszonyoknak politikai viszonyok (az állam) közvetítésével jogviszonyokká transzformálásáról van szó. A társadalmi viszonyoknak ebben az egész hálójában vannak egymáshoz közelebb álló, egymást jobban befolyásoló vagy egymás által jobban befolyásolt és vannak egymástól távolabb álló társadalmi viszonyok. Látható, hogy a joghoz tartozó két alapvető viszony, a jogra befolyással levő két fő társadalmi viszony a gazdasági viszony, mint minden társadalmi viszony végső meghatározója és az ezen alapuló politikai viszony, amely a jognak jellegzetes kifejező formája.

Ha mindezzel kapcsolatban feltesszük a jog funkciójának a kérdését, ami ma elsősorban nem a jogelmélet, hanem a jogszociológia kérdése, úgy azt mondhatjuk, hogy külsőleg a jog társadalmi funkciója éppen ez a formában való kifejezés, ez a visszatükrözés, tartalmilag viszont az adott társadalmi viszonynak formát adva, egyben annak a viszonynak a realizálása, érvényre juttatása. Ez persze csak a jog funkciójának lényegi jelzése; a jognak emellett még számos jogi, társadalmi és egyéb funkciója van: a társadalmi élet bizonyos fajtájú szervezése, a „társadalmi ellenőrzés", azaz társadalmi viszonyok létrehozása és azok létrejöttének elősegítése, visszahatás a társadalomra. Mindez a jog funkciójának szélesebb távlatát érinti.

II. A jogforrás lényege. 1. A jogforrás lényege. 2. A törvény elsődlegessége. Az alkotmány. 3. A jogalkotó szerv a szocialista országban.

1. A jogforrás lényege.

Érdemes mindjárt bevezetőben megjegyezni, hogy a római jog nem tulajdonított akkora jelentőséget a jogforrásnak, mint a későbbi jogtudomány; a római jog irodalmában a jogforrásnak rendszerként való kidolgozása szinte teljesen hiányzik. A középkor aprólékos glosszáló-elemző munkája után a jogforrások rendszerének kidolgozása *az újkorra*, közelebbről a tőkés társadalomra várt, amikor a nemzeti, önálló jogrendszerek kialakultak. Az okok élén szerepelt a parlamentek szerepének átalakulása, a politikai hatalommegosztás a királlyal, azaz összegezve a politikai és jogi hatalomnak új megszerveződése, a modern állam (ahogyan Marx mondja) létrejötte, végül pedig a közigazgatás kifejlődése és kiterjedése, azaz az állami tevékenység gazdagodása. Tény az, hogy napjainkra létrejött a jogforrások egész bonyolult rendszere, sőt a rendszerre vonatkozó tan vagy inkább tanok sora.

A mai polgári jogtudomány középpontjában az a jogforráselmélet áll, amely alapvető megkülönböztetést tesz az anyagi és az alaki jogforrás között, miközben a kettő megfogalmazása többféle; ez egyik oka a jogforráselméletek sokaságának. Az a felfogás például, amely szerint az anyagi jogforrás az a szerv, amelytől a jog ered, amely a jogot alkotja, az alaki pedig az, amelyben megjelenik (törvény, rendelet), nyilvánvalóan szűk és félreértésekre adhat okot: egy anyagi jogforrástól ugyanis többféle alaki jogforrás is eredhet; emellett úgy tűnik, mintha az „anyagi" jogforrás a jog lényegére vetne világot, az alaki pedig csak a formára, azaz a jog formájára. Mindez nem áll; az „anyagi" jogforrás tulajdonképpen nem anyagi, csak az alakihoz viszonyítva az, és az alaki sem pusztán alaki.

A feladat, amelynek megoldására itt törekedni kell, az, hogy kellő megkülönböztetést tegyünk az egyik oldalon maga a jog, a másikon pedig a jog *forrása* között. Nem kreálhatunk olyan jogforrás-fogalmat, melynek causa specifica-ja egyben a jognak is fogalmi eleme, mert ebben az esetben a jogforrás üres fogalom maradna. A jog lényegéből kiindulva bizonyos, hogy a jogforrás fogalma csak valami járulékos, csak másodlagos, csak külső lehet: a kérdés eleve elveszti mély elméleti, lényegi jelentőségét. Előtűnik ugyanis, hogy a jog mint társadalmi jelenség, mint társadalmi viszony, mint lényeg merőben más, mint a jog forrása; az utóbbi tulajdonképpen az előbbinek csak külső alakjára, csak megjelenésére vonatkozik. A jogforrás nem más, mint a jognak *megjelenési formája*, külső oldala; a jogforrás-tan, amely valaha olyan jelentős volt és hozzákapcsolták a jog lényegéhez (állami vagy nem-állami eredetű jog, szokásjog stb.) a szocialista jogelméletben csak a jog technikájának tekinthető. Ezért maga a képletes szó sem tekinthető pontosnak: a jogforrás nem az, amiből a jog ered, vagyis nem az a szerv, amely a jogot létrehozza, hanem az az alak, amelyben a jog megjelenik, elvont alakjában megfogalmazódik; ezért például egyetlen jogalkotó szervtől többféle jogforrás is eredhet (így például az országgyűléstől, az Elnöki Tanácstól törvény, országgyűlési határozat, törvényerejű rendelet, elnöki tanácsi határozat, a kormánytól kormányrendelet, kormányhatározat).

Az egyes államok jogforrásainak a kérdése tulajdonképpen nem elméleti, hanem pozitív jogi kérdés; az alkotmány az az okmány, amely feleletet ad arra a kérdésre, hogy milyen jogforrásokat ismernek, milyenek lehetségesek az adott országban. A marxista—leninista jogelmélet feladata ezzel kapcsolatban mindenekelőtt az a demisztifikálás, amely a jogforrások jelentőségét illetően azzal történik meg, hogy azok csak a jog megjelenési formáinak minősülnek; további kérdései bizonyos kulcskérdések a jogforrási rendszerben, így pl. a publicitás kérdései.

A dolog elméleti oldala után a jogforráselmélet hagyományosnak tűnő egyes részkérdései maradnak hátra.

2. A törvény elsődlegessége. Az alkotmány. A szocialista jogrendszer alapelve, hogy benne a törvény az elsődleges, a legmagasabb fokú jogforrás, a törvények közül is kiemelkedik az alkotmány. A törvényben fejeződik ki ugyanis a legfőbb államhatalmi szerv politikai közvetítésével a népakarat. A jogszabályi hierarchia élén a törvény áll, neki egyetlen más szintű jogszabály sem mondhat ellent; benne a politikai és a jogi hatalom egyesül, s ez adja elsődleges jogforrási erejét.

A törvények sorából kiemelkedik *az alkotmány*, amelyet a szocialista országokban nem egy külön alkotmányozó nemzetgyűlés, vagyis nem egy külön, csak az alkotmány megállapítására hivatott szerv vagy testület, hanem az államhatalom normális legfelső szerve, rendes jogszabály: törvény alakjában hoz létre. Az alkotmány ilyenképpen maga is törvény, de azt az országgyűlés kvalifikált többséggel hozza létre, vagyis sajátos törvény, továbbá azt az országgyűlést bizonyos esetben és módon helyettesítő elnöki tanács (államtanács) se létre nem hozhatja, se nem módosíthatja.

3. A jogalkotó szerv a szocialista országban. A szocialista országban csak a jogalkotásra felhatalmazott szerv alkothat jogot, meghatározott eljárás menetén; a szocialista jog tehát mindig *alkotott jog*. Ebből az is folyik, hogy a szocialista jog — a fejlődés mai szakaszán — egyben mindig írott jog is; nincsen tehát szocialista szokásjog. Azok a szokások, amelyek az írott joghoz tapadnak, a jogalkotó gyakorlat sajátságai vagy jelentéktelen járulékok. Ez a kérdés is, amely egy másik fő kérdése volt a polgári jogelméletnek, szintén jelentőségét vesztette szocialista viszonyok között, noha a burzsoá jogelméletben és jogi világban szinte változatlanul vitatkoznak rajta. A bíró a törvényből, a rendeletekből és más írott forrásokból ismeri meg a jogot; a szocialista elmélet nem fogadja el a dualista jogforrás-felfogást. Az állam jogi szervei eszerint vagy jogalkotó, vagy jogalkalmazó szervek; a jogalkotó szervek egyben a központi politikai-népképviseleti szervek. A bíróságoknak nincs joguk jog alkotására, csak alkalmazására; az utóbbi során „etiam aliquid addit" (Bacon), azaz valamit hozzátehet, ami azonban nem lényegi.

A szocialista elmélet természetesen ismeri a jogforrások sokfajtájúságát, úgy hogy azok kiegészítik egymást. Ez a komplementaritás azt jelenti közelebbről, hogy az alkotott jog *élő jog*, vagyis azonos a gyakorlatilag alkalmazott joggal. A jog alkalmazottsága, élő volta bizonyos értelemben az alkotott, s csak leírt jogon, mindig egyfajta alkalmazási gyakorlatot csatol hozzá. Ezt a gyakorlatot a jogalkalmazó szervek mindig figyelembe veszik, sőt kötelesek figyelembe venni; egyesek esetleg ezt a gyakorlatot tekintik ma is szokásjognak. Az azonban, amit korábban szokásjognak tekintettek, a jogalkalmazó szervek-nek, a felsőbb bíróságoknak az a joga volt, hogy *írott jog nélkül* döntsenek, s ennek a döntésnek jogi hatása legyen: példaképpen szolgáljon hasonló esetre. Ez az utóbbi az úgynevezett precedens-jog (angolszász jog), amikor is a felső bíróság egy-egy döntése (jobban mondva tulajdonképpen a döntés indokolása) például szolgáljon minden más hasonló esetre: ebből állt az angol precedens-jog, a common law, de ma már nemcsak ebből, hanem ebből és törvényekből, alkotott jogból is; jogforrási rendszere tehát, lényegében hasonlóan a román-germán jogrendszerhez, dualistává lett. Ott, ahol a kétféle jogforrás együtt létezik, viszonyuk lehet a párhuzamosság, az egyaránt érvényesség, vagy lehet az egymást kiegészítés viszonya; tudniillik a szokásjog egészíti ki az írott jogot, amelyet azért általában elismernek fő forrásnak.

A jogforrás utóbb említett kettőssége a jog történeti fejlődésével alakult ki. Már a római jogban a praetori jog különössége, a középkorban a bíróságok, pontosabban a jogalkalmazási privilégiummal rendelkező királyok vagy az általuk megbízottak különállása — mindehhez a tradicionálisnak nevezhető jogforrási kettősséghez vezettek. Végül a tőkés jogban jutott egyensúlyba ez a kettősség, vált a kétféle eredet egyenjogúvá, lett a jogforrási rendszerből két, nagyban-egészben egyenjogú egység.

A modern szocialista jog meghaladja a fejlődésnek ezt a fokát és meg is kell objektíve haladnia; ezért nem is foglalkozunk sokat vele. Az alapkérdés a modern világban arra redukálódik, hogy vajon van-e a bírónak jogalkotási joga, jogforrás-e a jogalkalmazás? Azok az elemek, amelyek a törvényhez a jogalkalmazás során járulnak és bizonyos értelmezési elemeket, jogalkalmazási elveket tartalmaznak, részei a jogalkalmazási gyakorlatnak, amely a törvényekhez és jogszabályokhoz tapad; kötelező erejük a bírói joggyakorlat erejéből, jelentőségéből, nem pedig valamiféle szokásjogból fakad. Ezek az írott jog járulékai, kísérő jelenségei, de nem a jogforrás önálló fajai. A szokásjog, akár védik egyesek, összetévesztve azt a bírói gyakorlat erejével, akár nem, eljátszotta történelmi szerepét s nem lehet helye egy modern jogrendszerben; nem egy polgári jogrendszerben egyébként máris úgy él (mégpedig jó régen), mint másodrangú, mint kisegítő, mint járulékos jogforrás (így szól róla az 1904-es svájci polgári törvénykönyv). Egyesek legalább ezt a szerepét meg akarnák őrizni nálunk, szocialista feltételek között; ez azonban elvileg csorbítaná a néphatalom legfelső képviseletének kizárólagos jogalkotási jogát, illetőleg átvinné azt beosztott szervekre és alkalmazott személyekre, tisztviselőkre, ami ellen már a feudális abszolutizmus ellen küzdő forradalmárok felléptek. *(→ Alkotmány; — Magyarország alkotmánya.)*

III. A jogkövetés.
1. A jogkövetés és a jogalkalmazás. 2. A jogismeret.

1. A jogkövetés és jogalkalmazás.
A joggyakorlatot az „élő" jognak nevezik; a joggyakorlat során kerülnek megvitatásra és eldöntésre a konfliktusos ügyek, azaz olyan ügyek, amikor az állampolgár akár egy másik állampolgárral, akár az állammal kerül konfliktusba: az a felfogása, hogy „a jog szerint" neki van igaza, több jár neki stb. De ha „élő" jogról úgy beszélünk, mint a jogalkalmazásról, hol vannak a nem-konfliktusos esetek, azaz az olyan esetek, amikor az állampolgárok naponta millió és millió esetben követik a jogot, a jog szerint cselekszenek, a jognak megfelelő aktust végeznek? Kétségtelen, hogy a „sima" jogkövetés számára is alapvető jelentőségűek a konfliktusos esetek, hiszen mintegy azok mutatják meg, hogy hogyan válik zökkenő esetében élővé az írott jog, de azért a törvény e konfliktusos joggyakorlat nélkül is követhető. A jogélet mindenesetre nem két tagból, hanem háromból áll: a jogforrások, a jogkövetés és a jogalkalmazás. Az a szemlélet, amely a középsőt kihagyta, a jog konfliktusos szemlélete, torz jogéletet tartott a szeme előtt; megfelel többé-kevésbé a burzsoá társadalomnak és az emberek viszonyának e társadalom jogához, de nem felel meg az egészséges társadalomnak, a szocializmusnak.

2. A jogismeret.
Ahhoz, hogy az állampolgárok követhessék a jogot, ismerniök kell azt, annak előírásait. Az értékelő momentumot egyelőre kihagyva (ez a jogtudatban jut majd kifejezésre) ez *a jogismeret*et a jog érvényesülésének, a jog önkéntes követésének a konstitutív eleme. Érdemes megjegyezni, hogy a burzsoá jogtudomány egyáltalán nem, vagy csak alig foglalkozott a kérdéssel, s a konfliktusos esetet, a jogalkalmazást tartotta szem előtt. Ez feltehetően összefüggött azzal a társadalmi ténynyel, hogy a lakosság túlnyomó része érthetően szemben állott a fennálló joggal, amely érdekei nem szolgálta, s a megismertetés ezt a szembenállást csak fokozta volna. A szocialista jogrendszerben azonban ez a kérdés jelentős kérdésként, mondhatjuk: alapvető kérdésként merül fel.

A jogrendszer mint a magatartási szabályok rendszere arra a társadalmi fikcióra épül, hogy a jogot mindenki, minden állampolgár ismeri; a jog nem-tudására nincsen bizonyíték, vagy csak nagyon minimális körben és kivételesen: ez praesumptio iuris ac de iure, amely nem tűr ellenbizonyítást. Azt, hogy a jogot elvileg mindenki ismeri, mindenkit a jog ismerőjének tételeznek fel, korábbi törvénykönyvek kifejezetten ki is mondották; így például az 1878. évi magyar büntető törvénykönyv 81. §-ának negatív fogalmazása szerint a büntető törvénykönyv nem tudása vagy téves felfogása a beszámítást (ti. bűntettként beszámítást) nem zárja ki. A tétel természetesen nem felel meg a valóságnak: a szociológiai tény a jognak egy nagymértékű nem-ismerése; a társadalom nem vagy nem eléggé gondoskodik arról, hogy a jogot széles körben megismerjék; másképpen szólva a jog megismerésének nemjogi módszerei, indirekt módszerei vannak, amelyek nem intézményesek, csak melléktermékként vezetnek a jog megismeréséhez. Újabban kezdik bevezetni az állampolgári ismeretek tanítását az iskolákban; ez azonban legfeljebb általános magatartási tájékoztatást ad, de nem jogismeretet.

A jogismeret ennek ellenére, közvetett úton terjed; nő az általános műveltségből, hat az irodalmon, filmen keresztül; vele együtt nő a jogérvényesülés is. Ebbe a folyamatba beilleszkedik a jogtudat fejlődése is. (→*Jogtudat*) A szocialista jogrendszerben nem egyszerűen a jog megismertetéséről van szó, egyszerű jogpropagandáról, hanem az arról való meggyőzésről is, hogy az adott jog helyes és szükséges, követése kívánatos, vagyis a jogismeret terjesztésével együtt a jogtudat formálásáról is. A jogismeret terjedésével és vele együtt a jogtudat formálódásával a jog egyre inkább érvényesül a társadalomban, mégpedig egyre inkább érvényesül külön kényszerítő intézkedés nélkül, vagyis önkéntesen, meggyőződés alapján. A folyamat elméleti végén, amikor a jogtudat már igenlően magába foglalja az egész jogot és a jogkövetés teljes egészében önkéntessé válik, a jog elhal, megszűnik jognak lenni, elveszti lényeges attribútumát, mely joggá teszi: a kényszerrel való érvényesítést vagy annak a lehetőségét. A jogismeret azonossá válik a jogtudattal.

IV. A jog kialakulása és fajai. 1. A természetjog, a mai jogbölcseleti irányok. 2. A jogszociológiai irány. 3. A pozitív jog elmélete. 4. A marxista jogelmélet.

1. A természetjog, a mai jogbölcseleti irányok.
Térjünk vissza ahhoz a kérdéshez, hogy vajon a jog csak az állammal kapcsolatos-e, vagy anélkül is van léte, és nézzük meg a jog területi hatályára vonatkozó felfogásokat is.

Már a római jogban megkülönböztetést tettek a római polgárt megillető jog, a római ember joga és az idegenek joga között — jus gentium —; utóbbiról az volt a vélemény, hogy az mindenkire vonatkozik, mindenkit megillet, azt mindenkinek ismernie kell és mindenkire érvényesül. Minthogy ezt a megkülönböztetést az ember hovatartozásához kötötték, tulajdonképpen ezzel állampolgári megkülönböztetést tettek a római polgár és az idegen között; a római bírói szervek azonban előbb-utóbb egyaránt alkalmazták mind a kettőt, illetve

mindenkinek nyújtottak megfelelő esetben jogsegélyt. Az elmélet azonban — és még nem is annyira a római jog elmélete — lassan értékmegkülönböztetést tett a kétféle jog között: a jus gentiumot (amely függetlenül érvényes a római polgárságtól) általános emberi jognak, természetjognak, a természetjog egy ősi formájának fogta fel, szemben a területileg vagy adott esetben személyileg kötött állampolgári joggal. Ugyanebben a gondolatmenetben, amely már a glosszátorokkal megkezdődött és különösen — más társadalmi okoknál fogva ugyan — a 15. és 16. században kibontakozott, a társadalmi-jogi fejlődés menetében elvi-elméleti különbséget, mégpedig keletkezésbeli és rangsorbeli, továbbá érvényességi különbséget tettek a pozitív jog és az emberi természet joga között, amely nem állami alkotás, egyben eloldották az utóbbit az államtól. Ez az utóbbi az állam fölött álló természetjog volt, amelyet egyben emberi jognak tekintettek s amely állítólag velünk született, amely sérthetetlen és elidegeníthetetlen volt, érvénye nem függött az állam elismerésétől, biztosítéka nem az állami kényszerítő erő, hanem a belső erkölcsi erő, az emberi felfogás és meggyőződés és az emiatti követés. A 17—18. század természeti-emberi joga a pozitív jog fölött lebeg, sőt arra is kisugárzik, abban is megnyilvánul, az államban az is érvényes, de garanciája államon kívüli. A dolog lényegét tekintve, a természetjog egyfajta társadalmi követelményként jelentkezett, világi, de nem állami jogként és nem is isteni jogként — bár volt ilyen variánsa; valójában a bekövetkező pozitív jogra nézve felállított követelménynek volt felfogható. Társadalmilag a feltörő polgárság igénye fogalmazódott meg benne a jövő jogaként. Gyakorlati érvénye még nem volt, a jogalkalmazó szervek legfeljebb indokolásként használták döntéseikhez. Ez volt az úgynevezett forradalmi természetjog, minthogy az eljövő polgári forradalom társadalmi igényéről állították, hogy az az emberi természetből ered és annak felel meg. Vannak társadalmi rendszerek, melyekben a pozitív jogtól eltérő, azzal szembenálló természetjogként — a pozitív jog felett álló jogként — nem haladó, hanem nagyon is maradi jogot hirdetnek, amelynek forrását ma a Corpus juris canoniciben (1917), a pápai törvénykönyvben vélik felfedezni.

A természetjog a 15—16. században egybefolyt az emberi joggal, olyan, a polgári társadalom forradalmi követelményeiként jelentkező jogosítványokkal, amelyek a pozitív jogot állítólag megelőzték, az emberi természetből fakadtak; ennek eredetét vissza is vetették egészen az ókorig és az egész organikusan kibontakozó jogfejlődésben mindenütt felfedezni vélték az emberi jogok gyökereit. Ily módon a középkorban egy ideig egy hármas jogfelosztás alakult ki, mert az említett kettőhöz (pozitív jog, természetjog vagy emberi jog) hozzáfűzték az isteni jogot is, amely még örökebb és változtathatatlanabb, mint az úgynevezett emberi jog, amely pedig szintén változhatatlan és elidegeníthetetlen. Később a különbségtétel az isteni és az emberi jog között elsápadt, mert az emberi jogot is isteni eredetűnek tüntették fel, s a pozitív jog fölött csak egy réteget tételeztek fel, amely lehetett természeti vagy isteni eredetű. Később a 16. században Grotius csak a természetjogról beszélt, amely megváltoztathatatlan, az isten sem módosíthatja s amely mint emberi jog, a pozitív jognak ellenpólusa; Grotius idejében ezek követelmények voltak a fennálló joggal szemben. E felfogás szerint a jog kettősségéről van szó és eszerint a pozitív jog mellett máris létezik egy természetjog vagy az emberi jog, amely szintén él, de nem-jogilag él. A jogtudományban ma is vannak képviselői egy ilyen, a pozitív jog fölött álló jognak, noha újabban más megközelítéssel nyúl hozzájuk az értékelő filozófia, de szintén társadalomkritikaként és társadalmi igényként; a közfelfogás ma is úgy véli, hogy a tízparancsolat mint „isteni" vagy „emberi" jog inkább jog, mint az állam alkotta jog, s az államtól függetlenül követést igényel. Ez az álláspont elmossa a különbséget a jog és más társadalmi normák, így az erkölcs között, minthogy a pozitív jogból szinte kiemeli természetjogként a benne levő és az erkölccsel azonosuló elemeket, amelyek kötőerejét nem az államban láttatja, hanem az erkölcsben, a lélektani erőben stb. A nemzetközi jogban azután más céllal és módon, de szintén államfeletti jogként visszatérő emberi jog erősíti a jogfelfogásokban a pozitív jog fölött álló és erkölcsileg kötelező „örök" jognak az illúzióját. A ma érvényes és ma művelt jogelméleti irányok közül az egyik még változatlanul *a természetjogias irány*, vagyis az állami-pozitív jogon felül egy pozitivitás-fölötti természetjognak, örök jognak vagy jogelveknek a feltételezése. Ez a feltételezés aszerint nyer tartalmat, hogy vajon milyen érték védelmét tulajdonítják elsősorban a jognak, amely fő, alapértéket elsősorban állítólag a természetjog védi? Ez az irány ma *a jogfilozófiai irány* a jogelméletben, mert szorosan kapcsolódik a filozófiához, és annak modern irányaihoz, napjainkban elsősorban az értékfilozófiához. A jog által védendő érték természetesen lehet társadalmi érték is, amikor is a jogfilozófiai irány egy ma érvényesnek tekintett értéket állít a középpontba: társadalmilag például a demokráciát, a társadalmi egyenlőséget, a társadalmi érdeket, a jogegyenlőséget, a szabadságot, a tulajdon szabadságát, a vállalkozás szabadságát, az egyént, az egyén szabadságát. Ezeknek a jogi értékfilozófiáknak egyik fő jellemzője, hogy a konstrukciójuk absztrakt: aprioristikus érték-tételként indulnak ki egy posztulált értékből, amely nem következménye, bizonyításra váró folyománya a fejtegetésnek,

hanem premisszája, amelyre azután a jogfilozófiai fejtegetés épül, következik. Ez jellemző általában a mai polgári jogfilozófiákra, amelyek legtöbbje az erkölcsöt állítja a középpontba, azt posztulálja a legfőbb értékként, mégpedig nem a pozitív erkölcsöt, hanem az absztrakt erkölcsöt, az erkölcsöt önmagában véve, elvont fogalomként. Ezzel társadalmilag ez a jogfilozófia jogigazoló lesz, mert a pozitív jogot úgy értékeli, mint amely nagyban-egészben megfelel az erkölcs követelményeinek. Társadalomkritikája ezért legfeljebb korrektív, a fennállón valamit javítani akar, de alapjaiban azzal egyetért.

2. A jogszociológiai irány.

A polgári jogelmélet ma érvényesülő második, mondhatni divatos és a jogfilozófiai irányynyal konkurráló iránya *a jogszociológiai.* Itt meglehetősen nagy a zűrzavar; jogszociológián egészen különböző dolgokat értettek és értenek, különböző jogszociológiai felfogások voltak érvényesek Max Webertől Ehrlichig, s ma tucatszám nőnek a követő epigonok vagy eredeti jogszociológus gondolkodók. Ezért nagyon nehéz a jogszociológiáról mint egységes irányról ma beszélni.

A jogszociológia felfogás eredetét elméletileg valószínűleg arra a jogfilozófiai irányra lehet visszavezetni, amely Kant nyomán a jogban megkülönböztette a „van" tényoldalt, a létezőt a „kell" oldaltól, a normatív parancstól. Hogy az újkantiánus jogfilozófiában azután a „kell" oldal, a „Sollen" vált normaként egyedül joggá, mint a kellő magatartást előíró paranccsá, s a „van" vonatkozás szinte eltűnt (az ti., hogy mi „van", mi érvényesül), az a jogfilozófia sajátos sorsa; a jogszociológia a létezőt, a tény-oldalt kezdte elemezni, s ezért viszont mindenekelőtt teljesen adós maradt a kell-oldal magyarázatával, az elmélettől, a norma okának elemzésétől; egy-egy konkrét társadalmi helyzetből vonta le mindjárt a szabályt is. Számára mindezeknél fogva nem a normarendszer volt az érdekes és ma sem az, hanem a jogalkalmazás, a „jog élete". Ez a felfogás ugyan Ehrlichtől ered, de elterjedését az amerikai jogfelfogás valósította meg; az Egyesült Államokban az angol common law mintájára a jogalkalmazásban fejlődött a jog. Ebből az angolszász tényleges helyzetből egyoldalú, prakticista következtetéseket vontak le. Ez a jogalkalmazási irányzat egyben el is torzítja a jogszociológiát, amelynek mai irányaiban, különösen az amerikai mintára épülőkben, a jogalkalmazás lesz a jog lényege, nem pedig az alkotott jog; ennélfogva nem az állam hatalmi szerveit tekintik jogalkotó szervnek, hanem az ugyancsak állami jogalkalmazó szervet; ezzel tulajdonképpen megdőlt az a klasszikus felfogás, amely szerint az állam politikai szerve egyben a legfőbb és a jogot is kizárólag alkotó szerve. A szociológiai irány — éppen amerikai mintára — rendkívüli szerepet (talán túlzottat) tulajdonít a jognak a társadalomban, annak szervezésében, irányításában: a jogászt a társadalom mérnökeinek tekinti, Roscoe Pound után social engineering-ről szól; a jog a „társadalmi kontroll" eszköze, amikor is a társadalmi kontroll nem a megtörtént és lezajlott folyamatok ellenőrzése, hanem a folyamatok irányítója; ez az irányítás a jogalkalmazás útján zajlik, amelyhez képest az írott jog, a törvény csak hipotéziseket állít fel bekövetkezendő viszonyokra, csak jóslás, nem logikai következmény. Mindenesetre sok hibája, félrevezető tévedése mellett ennek az iránynak alapvető érdeme, hogy visszafordította a jogelmélet figyelmét a társadalmi valóság irányába, nem rekedt meg a normánál (sőt talán túlzott mértékben el is hagyta azt), a jog társadalmi szerepét állította előtérbe, szóval olyan kérdésekkel foglalkozott és foglalkozik, amelyeket a jogfilozófia elhanyagolt. Talán azt lehet a jogszociológia terhére írni, hogy nem „lényeg"-tudomány, nem a jog lényegével foglalkozik, hanem működésével és hatásával; nagyon kitűnő *kiegészítő tan* egy olyan jogelmélethez, amely a jog lényegét elemzi.

3. A pozitív jog elmélete.

A 19. században kialakultak Európa-szerte a nemzeti jogok, s ezeken belül az egyes jogágak; külön-külön az egyes társadalmi viszonyok jogi megfelelői. Ezek fölött létre kellett hozni valami közöset, a fogalmak közösségét, egyfajta pozitív jogi általánosságot. Ehhez járult, hogy az angolszász jog, mint a common law joga, maga is széteső volt, s a fogalmakat nem egyértelműen használta, úgy, hogy ott is létre kellett hozni egy új iskolát, amely létre is jött, mint az Austin-féle iskola; ez bizonyos értelemben unifikálta a fogalmakat és létrehozta az analitikai jogfilozófiai iskolát.

Mindez együtt szigorúan a pozitív jog alapján megteremtett egyfajta pozitív jogi általánosságot, a pozitív jog elméletét, egyfajta, *a pozitív jog bölcseletét:* ez a 19. század vége felé jött létre, és a 20. század elején átadta a helyét az újkanti érték-filozófiának. Lényegéből folyóan és a pozitív joghoz való tapadásánál fogva többnyire a pozitív jog közös általános fogalmaiból vagy intézményeiből indult ki, vagy oda jutott, azokhoz mint végkövetkezményekhez; a jogforrás, a jogintézmény, a jogviszony, a jogrendszer, a jogág, a kötelezettség, a felelősség és így tovább, ezek lettek a középponti fogalmai.

Ilyen módon a jogelméletnek három fő irányát különböztetjük meg s a többi elméleti irányok többé-kevésbé csatlakoznak egyikmásik fő irányhoz, vagy azok egyikéhezmásikához sorolhatók. A jogelméletnek ilyenképpen szintén három fő tendenciája van: a jogfilozófiai, a jogszociológiai és a pozitív jogi; ehhez járulnak különböző kísérletek, amelyek mind a három irányt szintetizálni akarják.

4. A marxista jogelmélet.

Ilyen szintetizáló iránynak lehet tekinteni az itt bőven tárgyalt marxista—leninista irányt, a marxista jogelméletet, amely a jogot mindhárom szempontból többé-kevésbé arányosan és együtt tárgyalja. Társadalmiságából adódóan, minthogy a jogot társadalmi viszonyként tárgyalja, a jogszociológiai irányhoz közeledik, sőt legalábbis egyfajta jogszociológiát hoz létre; a jogot a társadalmi viszonyok közül az termelési viszonyok felépítményének fogva fel, a jogi ideológiát elemezve a jogtudatnak nagy szerepet tulajdonítva, a jogfilozófiát közelíti meg. Végül pedig a pozitív jog intézményeit elemezve, s azokat az elméleti kérdésekbe illesztve, a típusokat az egyes társadalmi rendszerek szerint megkülönböztetve és bennük az intézményeket elhatárolva, a pozitív jog bölcseletéhez jut. A marxista—leninista jogelmélet ilyenképpen *szintétikus jogelmélet*, amelyet nem lehet a jogbölcselet egyik vagy másik irányához csatolni vagy közelíteni, sem pedig a jogelmélet egyik vagy másik irányának tartani, noha újabban vannak kísérletek, melyek a marxista—leninista jogelméletet jogfilozófiának kívánják tekinteni. A marxista—leninista jogelmélet ebben a hármasságban fejlődik, gazdagszik anélkül, hogy egyik vagy másik irány kizárólagos foglyává lenne.

V. A jog típusai. 1. A jogtípus fogalma. 2. A jogtípus csoportjai. 3. A szocialista jog, a társadalmi viszonyok és a társadalmi magatartás.

1. A jogtípus fogalma.

A történelmi jogfejlődés során különböző tipikus, azaz egy-egy meghatározott fajta társadalmi rendszerre jellemző jogrendszerek alakultak ki, illetőleg ilyeneknek a képét alakították ki elvont általánosságukban. Ezeket a különböző jogrendszer-fajtákat *jogtípusoknak* nevezzük. Egy-egy jogtípusra alapvetően jellemző, hogy azonos jellegű termelési viszonyokon alapszik, illetőleg ennek megfelelően azonos osztályviszonyokon nyugszik, ilyeneket fejez ki és véd. Az azonos jogtípushoz tartozás nem jelent okvetlen azonosságot vagy abszolút hasonlóságot: az ugyanazon jogtípushoz tartozó jogrendszerek különbözőek is lehetnek felépítésükben, szerkezetükben, de mindvégig azonos marad társadalmi jellegük: azonos termelési viszonyokra épülnek és azonos az uralkodó osztály, melyet a jog elsősorban szolgál. Minthogy a közös ismertetőjel a termelési viszonyok és az azonos osztályviszonyok, nyilvánvalóan a jogtípusok megfelelnek az állam megfelelő fajtáinak, azaz típusainak, sőt az egyes társadalmi formációknak is, amelyek azonos társadalmi rendszert jellemeznek.

Az egész polgári tudomány egyik alapvető és tulajdonképpen meg nem oldott kérdése, hogy hogyan lehet felosztani a jogot, a történelemben előforduló különböző jogi formák között csoportosításokat lehet és hogyan elvi alapon végrehajtani. Megtörténik, hogy megkülönböztető jelként valami külsőt vesznek, a külső jelet, például a jogforrás-rendszert, az írott vagy íratlan jogot, az igazságügyi szervezet felépítését. A marxizmus—leninizmus azonban a legfőbb csoportosítás: a jogtípus megkülönböztető jelét tulajdonképpen magán a jogrendszeren kívül: a társadalmi rendszerben, annak azonosságaiban vagy különbségeiben keresi. Ebből következik, hogy a fő csoportosítás ismérve tulajdonképpen jogon kívüli ismérv, olyan tényező, amely a jogot végső fokon kívülről meghatározza. Egyesek azt is mondják, hogy a jog ilyen megkülönböztetése egyszínű, nem hoz elő semmi jellegzetes jogi sajátosságot. A jogtudomány azonban itt is társadalomtudomány és a társadalom fajtákra osztásának megfelelően osztja a jogot nagy csoportokra. Ezzel a marxista—leninista jogtudomány külső, társadalmi ismérvvel megoldotta a jogrendszerek csoportosításának alapvető kérdését.

2. A jogtípus csoportjai.

Világtörténeti méretekben mérve, s a termelési viszonyok nagy kettéosztását követve, tulajdonképpen csak kétféle fő jogtípusról lehetne szó: a kizsákmányoló társadalmi rendszerek jogáról, vagyis a kizsákmányoló jogtípusról és a kizsákmányolásmentes társadalmi rendszer jogáról, a szocialista jogtípusról. Ez alapjaiban igaz; a kizsákmányoló rendszeren belül is vannak azonban olyan jogtípusok, amelyek érdemesek a megkülönböztetésre, sőt egyenesen igénylik azt: kialakulnak ilyen külön csoportok, elkülönülnek, egyedi sajátságokkal rendelkeznek. Ezért a kizsákmányoló jogtípusokat is felosztjuk *a)* rabszolgatartó jogtípusra, *b)* feudális jogtípusra és *c)* tőkés jogtípusra, szemben a szocialista jogtípussal.

Mindegyik kizsákmányoló jogtípusnak megvan a maga társadalmi sajátsága, jellegzetessége mellett a jogi sajátossága. A rabszolgatartó jogtípusból szinte kiugrik a magánjog, a maga kiépített rendszerével, logikus felépítésével vagy uralmi területével. Ezt a magánjogot (római jog) recipiálta egy alapjaiban ugyanolyan jellegű kereskedelemmel rendelkező társadalmi rendszer joga: a burzsoá jog, s ebből építette fel saját jogát. A jogtörténet nagy csaló látszata, hogy egy típusnak mutatja a római és a tőkés magánjogot, holott azoknál csak társadalmi hasonlóság vezetett a jog későbbi felhasználására és látszólagos azonosságára. A feudális jogrendszerben az egységes jogrendszer helyett kialakultak a privilégiumok rendszerei; a jog individualizálódott, pontosabban csoportjogokra szakadt, a társadalmi osztályok vagy rétegek külön-külön jogrendszerrel rendelkeztek, amelyek együtt éltek, párhuzamosan léteztek. Végül a jog lényegének adekvát típusa a burzsoá jogrend-

szer, amely a jog lényegéből folyó alapelvet: az egyenlőség elvét, *a jogegyenlőséget* hozta napvilágra s elvileg mindenki számára érvényes jogrendszert épített: más kérdés, hogy hogyan felelt meg a jogegyenlőség a tényleges egyenlőségnek; a gyökeres különbség, amelyet csak a szocialista jog orvosolt, itt nyilvánvaló. A szerződéses szabadságra és a vállalkozás szabadságára épülő polgári jogrendszer messzemenő kifejlődési lehetőséget nyitott a jog előtt; létrejött a *par excellence* jogrendszer, amely a tőkésosztály kifinomult eszközévé lett, árnyalt, sokrétű, bonyolult jogrendszerré egy olyan társadalomban, amely mindent jogi alakban akar kifejezni. A társadalmi viszonyok rögtön és okvetlenül jogi köntöst öltenek magukra, minden társadalmi elem jog és jogviszony alakjában jelentkezik, a társadalom jellegzetesen jogi társadalom, amelyet át- meg átsző a jogviszonyok és jogviták sora. A jog finom hálóként átszövi a társadalmi élet minden zegét-zugát; a burzsoá társadalom uralkodó világnézetét Engels jellegzetesen „jogi világnézetnek" nevezte.

3. A szocialista jog, a társadalmi viszonyok és a társadalmi magatartás.

A szocialista jogtípusnak egyik feladata, hogy megszüntesse ezt az agyon-jogosított rendszert és visszaállítsa a jogot a megfelelő helyére: a minden-jogiságot megszüntesse, a szocialista társadalmi rendszer megszilárdításának és továbbfejlesztésének *eszközévé* tegye. Ez szigorúan csak jogi szempontból visszafejlődésnek tűnik a burzsoá rendszerhez képest, a szocialista társadalom elveszti par excellence jogi jellegét, nem fordít mindent jogi nyelvre, nem lát mindenben jogot, a jog nem uralkodó viszony a társadalomban; ez azonban nem visszalépést jelent a korábbihoz képest, hanem annak meghaladását; a jog elkerül arra a helyre, amelyet társadalmilag megérdemel, amely valójában megilleti; elsősorban elveszti azt a jellegét, hogy a társadalmi viszonyok társadalmiságának elrejtését szolgálja.

Emellett a jog, tudniillik a szocialista jog, mindig úgy szabályozza a társadalmi viszonyokat, hogy ezzel emelje az emberi magatartás szintjét: ezzel előre hajtja a szocialista társadalmat, mindig magasabb igényt támaszt vele szemben, noha ugyanakkor úgy tűnik, mintha el is szakadna tőle. A szocialista jog megindulást jelent azon az úton, amelyen a jog és a társadalom közötti szakadás, elkülönülés és elválás csökkenni kezd, a társadalmi fejlődés arra az útra lép, hogy a társadalmi viszonyok találkozzanak a jogviszonyokkal, átmenjenek egymásba, végül is egybeessenek, a jogi elkülönülés, a sajátosan jogi forma megszűnjék és ezzel kezdetét vegye a jog elhalása: olyan társadalom jöjjön létre, amely a maga társadalmiságában mutatja a társadalmi viszonyt, nem pedig jogiságában, melyben a társadalom önmagát szabályozza, az ember átveszi önmaga meggyőződésébe, tudatába és önmagában hordja a viselkedési szabályokat. Ez nehéz, bonyolult társadalmi folyamat, amelyben a társadalom fejlődése siettetésének együtt kell haladnia a jogiság, a kényszerítés csökkenésével, majd teljes eltűnésével. Ezért a szocialista jog új utakat épít, új módszereket alkalmaz, valóban új rendszer a kizsákmányoló jogokhoz képest, még akkor is, ha külön formáiban viszonylag sokáig őrzi a régit.

VI. A szocialista jog. 1. A szocialista jogtípus. 2. A szocialista jogrendszerek. 3. A pozitív szocialista jogok. 4. A szocialista jogok fejlődésének fő vonásai. 5. A szocialista jog további csoportjai és fajai. 6. A szocialista jog alapelvei.

1. A szocialista jogtípus.

A szocialista jog a szocialista termelési viszonyokon épülő és a szocialista osztályviszonyoknak megfelelő jogrendszerek gyűjtőfogalma; keretébe tartozik a szovjet jogrendszer és a népi demokratikus országok joga. Alapvető két jellegzetessége a termelési eszközök szocialista társadalmi tulajdona és a munkásosztály politikai hatalma, vezető szerepe a társadalomban. Minthogy a jogrendszer létrehozója és érvényesítője, a termelési viszonyoknak jogviszonyokra fordítója itt is, mint minden társadalomban, a politikai hatalom, azaz a szocialista állam, a szocialista jogon általában és röviden a szocialista állam által létrehozott jogot értik; ez azonban olyan rövidítés, amely figyelmen kívül hagyja a politikai viszonyok tartalmát, azaz az osztályviszonyokat, a termelési viszonyokat, a szocialista munkaviszonyokat, az újfajta családi viszonyokat, s magával a politikai hatalommal közvetlenül összefüggő alkotmányos és igazgatási viszonyokat. Ezeknek az összes viszonyoknak jogi kifejeződése teszi ki együtt a szocialista jogot.

A szocialista jog a szocialista társadalomban jön létre; az első szocialista jogot, a szovjet jogot a szocialista államban hozták létre a Nagy Októberi Forradalommal 1917-ben. A szovjet jog szolgált például az 1918-as évek próbálkozó szocialista forradalmainak, így a Magyar Tanácsköztársaság 1919. évi jogának; a szovjet jog vált mintájává, útmutatójává később, a második világháború után a népi demokratikus jogrendszereknek. A szovjet jog útmutatásával és vezetésével létrejött a szocialista jogrendszerek nagy családja, a szocialista jogtípusból mint elvont elméleti fogalomból társadalmi realitás lett. Azóta is mindvégig a szovjet jog volt az útmutató; jogintézményeivel megoldási például szolgál a többi szocialista ország számára. Természetesen tévedés lenne feltételezni a szovjet jognak valaminő automatikus követését; e tekintetben a szovjet jog útmutató szerepe mellett ma már a népi demok-

ratikus jogrendszerek a maguk eredeti történelmi elemeivel, de még inkább eredeti új jogintézményeivel, jogi megoldásaival hozzájárulnak a szocialista jogrendszerek közös nagy családjának kincsestárához, gazdagítják a szocialista jog tapasztalatait.

A szovjet jogtípusba tartozó jogrendszerek fejlődése kettős utat mutat. A merőben *történeti* fejlődés élén az 1917-ben keletkezett szovjet jogrendszer áll, melyet követtek a második világháború után a népi demokratikus jogrendszerek. *Elméletileg* a szocialista jogrendszereknek közös-általános fejlődésük van, együtt fejlődésükről lehet szó, amelyben a kommunizmus építésének szakaszában járó szovjet társadalom jogrendszere tulajdonképpen együtt fejlődik a szocializmus fejlett építésén munkálkodó népi demokratikus államok jogrendszereivel; a példákat és tanulságokat egymástól veszik s a társadalmi fejlődés hátrább álló szakaszán álló népi demokratikus jogrendszerek is szolgáltathatnak példát az élen járó szovjet jogrendszernek. Ezért is a szovjet jogrendszerrel egybekapcsolódóak az összes szocialista jogrendszerek.

2. A szocialista jogrendszerek.

A szocialista jogtípusnak alfajai mint elvont fogalomnak társadalmilag realizálódó alfajai: *a szocialista jogrendszerek:* ezek a szovjet rendszer és a népi demokratikus jogrendszerek. Ezek mind a szocialista jogtípushoz tartoznak, de a szocializmus építésének különböző sajátságait mutathatják fel, mindvégig megtartva a típus azonosságát, azaz a jog lényegét. Ennélfogva a jogtípus mint legfelső, legelvontabb fogalom alatt a jogrendszer fogalma helyezkedik el, amely még mindig mint elvont fogalom szerepel, mint konkrét-létező jogrendszerek válfaja-csoportja: így a szovjet jogrendszer, noha bizonyos, 1917—1919-es kísérletektől eltekintve egyetlen tulajdonképpeni tartós előfordulási esete van, egyben egyfajta jogrendszer is; a népi demokratikus jogok egy másik fajta jogrendszer, amelyből már több a konkrét előfordulási eset. Egyébként a jogrendszerek említett két fő szocialista fajtájának történetileg egymást követő sora van; ahogyan a történelem létrehozta a szovjet jogrendszert az első világháborút követő történelmi viszonyok közepette, úgy létrehozta a népi demokratikus jogrendszereket a második világháború után. A történetiség itt kereszteződik a jogrendszerek logikai csoportosításával.

3. A pozitív szocialista jogok.

Végül a szocialista jogtípus harmadik kategóriája, harmadik szintje *a konkrét jogrendszerek fajtái,* az egyes nemzeti jogrendszerek mint létező realitások: a csehszlovák, a magyar, a román, a bolgár, a jugoszláv, a lengyel jogrendszerek, a Német Demokratikus Köztársaság jogrendszere stb. Ez a fogalom már effektív létezés, ez már tényleg „van", ezek hatályos jogrendszerek, amelyek a felsőbb, elvont fogalomba foglalhatók: ezek a szocialista jogtípus konkrét, ma létező fajai.

4. A szocialista jogok fejlődésének fő vonásai.

A szocialista jogrendszereknek sajátos fejlődési útja volt, illetve van. A második világháború után létrejött több szocialista jogrendszer előtt egyetlen létező szocialista jog, a szovjet jog példája lebegett, ezért fejlődésükben kétségtelenül nagymértékben követték ennek a példáját. Emiatt a szocialista jog egyes nyugati magyarázói a népi demokratikus jogokat mint a szovjet jog részeit, válfajait, megvalósulási formáit, eseteit, sőt mint a szovjet jog részeit fogta fel. A fejlődés azután rávezette a szocialista jog nyugati bírálóit is, hogy belássák: minden egyes szocialista ország joga önálló szocialista jog, amelyet sajátos jelek és sajátosságok jellemeznek.

Eközben a szocialista jogok maguk is hatalmas változáson mentek keresztül. Míg korábban nagy szerepet játszott bennük a régi, a szocialista forradalmat megelőző jog, mintegy a folytonosság érvényesült egyes területein, addig az újonnan kifejlődött jog lényege már nem a történelmi múlt, hanem a társadalmi jelen lett, az új társadalmi viszonyok, a konkrét társadalmi adottságoknak megfelelően alakultak ki az egyes szocialista jogrendszerek. Ha korábban az egyszínűség uralta a szocialista jogokat, vagyis a hasonlóság volt rájuk a jellemző, ma a sokszínűség. Korábban a szocialista jog közös elvi magvai uralták a jogrendszereket, amelyekben ezek mellett kevéssé akadt nemzeti sajátosság; napjaink szocialista jogrendszereiben megmaradtak a közös elvi vonások, a jogok szocialista jellegének alapjai, de mellettük kialakultak az egyedi sajátságok, létrejött a szocialista jogok szembetűnő sokfélesége. Ha korábban éppen a példák hiánya és főként a szovjet jog példájának követése olyan látszatot kelthetett kívülállókban, mintha egyedül a szovjet jog léteznék, a népi demokratikus jogok csak annak követői, ma az a vélemény uralja a nyugati politikusokat, hogy ahány szocialista állam, annyi fajta szocialista jogrendszer, hogy már elveszett a szocialista jogból a közös elvi általános, nem maradt csak az egyedi. A két szélsőséges nézetfajta mindegyike téves, felületes, szélsőségesen leegyszerűsített szemlélet. Napjaink szocialista jogát is változatlanul jellemzik a közös-elvi-szocialista alapvető vonások, de az egyes jogrendszereket jellemzik már kialakult új egyedi sajátosságok is, amelyek nem mondanak ellent az általános-közösnek.

5. A szocialista jog további csoportjai és fajai.

Az eddigiekben az európai szocialista országokat tartottuk szem előtt; ez ma már nem elegendő. A szocialista országoknak létrejött egy ázsiai csoportja, amelynek sajátosságairól egyelőre még keveset tudunk, de mindenesetre egy határozottan elkülönülő, elvi alapjaiban kétségtelenül szocialista jogrendszerekről van

szó, melyeket feltehetően igen nagy különbségek jellemeznek a belső helyzetek sokfélesége miatt. Ezekről mint önálló csoportról beszélhetünk, anélkül, hogy sok külön-külön sajátságukra hivatkozhatnánk. Nem lehet végül említés nélkül hagyni az egyetlen amerikai népi demokratikus fajtájú államot, Kubát sem, amelynek jogfejlődése, a múlt jogtól való elszakadása azok között a sajátos társadalmi feltételek közepette zajlik, amelyek Kubára jellemzők. Mindenesetre Kubát és bontakozó jogrendszerét szintén bele kell számítani a szocialista jogtípus megjelenési formáiba, mégha jogrendszerének kevéssé alakultak is ki markáns vonásai; ez bizonyára be fog következni.

6. A szocialista jog alapelvei.

A szocialista jog alapvető vonása, hogy népi jog, ami negatíve megfogalmazva annyit jelent, hogy nem jogász-jog, vagyis a jog nemcsak a jogásznak szól, hanem hordozója a nép: a szocialista jog és annak végrehajtói mindent elkövetnek, hogy a szocialista jog mindinkább a nép által megismert (és vallott) jog legyen, a szocialista jog a nép véleményét és meggyőződését fejezze ki. A közérthetőségnek, a megértettségnek és az ismertségnek a nagyon nehezen megvalósítható igénye a szocialista jog alapvető jellegzetessége, vagy jobban mondva ez az igény az alapvető törekvése. Ezért különböző módszereket érvényesít a jog népivé tétele érdekében (népszerűsítés, terjesztés, a bírák beszámolása választóiknak). Emellett magának a szocialista jognak a szerkezete is olyan, hogy ezt a megértést elősegítse, vagyis igyekszik jól igazodni a társadalmi viszonyokhoz. A megérthetőség egy másik feltétele a szigorúan, áttekinthetően és érthetően szerkesztettség. Maga az elmélet is segíti ezt a folyamatot.

A szocialista jog elméleti fő vonása mindenekelőtt abban jelentkezik, hogy a szocialista jogot *áttekinthető rendszerbe* foglalják és alapvető elvekbe, *alapelvekbe* foglalják össze. Ezek az alapelvek a jogalkotásnak és a jogalkalmazásnak, illetőleg a jogkövetésnek egyaránt elemei, amelyek mintegy átfogják az egész szocialista jogot. A szocialista jognak ezek az alapelvei elsőrendű segítséget jelentenek a jogértelmezésben, segítik a szocialista jognak szocialista irányba való alkalmazását.

A szocialista jog alapelvei egyrészről azonosak *a szocialista társadalomnak*, a termelésnek, a szocialista együttélésnek a jogra is érvényes elveivel (kizsákmányolásmentesség, szocialista együttműködés); az alapelvek másik csoportja a társadalmi szervezet elveivel azonos, azaz *a politikai alapelvek*, amelyek jog alakjában is kifejeződnek (így a párt vezető szerepe, az államszervezet közvetlen alapelve: a demokratikus centralizmus, a hatalom közösségi megszervezésének az elve). Sajátos, külön jogi alapelvei vannak magának a szocialista jognak: ezek a sajátos jogi alapelvek (így a közösségi érdek uralma az egyéni érdek felett, a szocialista demokrácia). A központi alapelv és a szocialista jog legfőbb alapelve *a szocialista törvényesség*. Ez az elv az Októberi Forradalomból nőtt ki és azóta funkciót is változtatott; kezdetben azoknak a törvényeknek a feltétlen érvényesítését jelentette, melyeket a forradalom alkotott (az új jog); később a fogalom kiszélesedett és a fogalom neve is megváltozott: a forradalmi törvényesség helyett a szocialista törvényesség elnevezést használták, ami az egész érvényes új jogra is vonatkozott. Lényege az a felismerés volt, hogy nem lehet a szocialista társadalmat felépíteni egyfajta feltétlen fegyelem nélkül, amelynek szabályait és alapvető feltételeit a szocialista törvények adják meg. Lassanként a fejlődés menetében a szocialista törvényesség fogalma szélesedni kezdett, elvileg is beleolvadtak olyan elvek, amelyek gazdagították a tartalmát, így a szocialista igazságosság, a méltányosság; a törvények szigorú alkalmazása mint alaptartalom megmaradt, mégpedig most már a jog egészére, nemcsak a néhány új forradalmi törvényre vonatkozóan, de egyben más felbontást is igényelt újféle értékelő fogalmakra, mint például az igazságosságra, jogbiztonságra és így tovább.

Maga a szocialista törvényesség nem rövidíthető le egyszerűen a törvények szigorú betartásának és betartatásának a tényére; a törvények alkalmazása maga is a „miként" alkalmazásnak a kérdése, a jog szocialista irányban való alkalmazása; az alkalmazás a társadalmi összefüggésben való alkalmazást jelenti, a törvénynek, a rendeletnek, a gyakorlathoz viszonyított alkalmazását, az állampolgár és az egész jogalkalmazó szervezet, de egyúttal a jogalkotó szervezet jogszerű eljárását, legfelül külön is kiemelve az alkotmányosság megtartását mint igényt. A szocialista törvényesség a szocialista jogéletet átható, annak minden vonatkozására kiható alapelv, amely értelmező, az alkalmazást elősegítő és egyben a törvények általános érvényesítését ellenőrző elv is, amelynek megtartásán az állami szervek, a társadalmi szervek és az állampolgárok egyaránt őrködnek. Emellett megvan a szocialista törvényesség védelmének törvényes rendje, számos törvényszabta útja és külön eljárása.

Irodalom: *Samu* Mihály: A szocialista jogrendszer tagozódásának alapja. Bp. 1964.; *Szotáczki* Mihály: A jog lényege. Bp. 1970.; *Peschka* Vilmos: A modern jogfilozófia alapproblémái. Bp. 1972.; *Szabó* Imre: A szocialista jog. Bp. 1963.; *Szabó* Imre: A jogelmélet alapjai. Bp. 1971.; Állam- és jogelmélet. 3. kiad. Szerk. Samu Mihály. Bp. 1978.; Markszisztko-leninszkaja obscsaja teorija goszudarsztva i prava. Tom. 1—4. Moszkva, 1970—1973.; *Miczkevicz*, A. V.—*Sebanov*, A. F.: Teorija goszudarsztva i prava. 2. kiad. Moszkva, 1974.; *Kerimov*, D. A.: Filoszofszkie problemü prava.

Moszkva, 1972.; *Tumanov*, V. A.: Burzsuaznaja pravovaja ideologija. Moszkva, 1971.; Marxistisch-leninistische Staats- und Rechtstheorie. Lehrbuch. Berlin, 1975.

Szabó Imre

JOGÁG → *Jogforrás;—Jogrendszer;—Jogszabály*

JOGALKALMAZÁS I. A jogalkalmazás mint összetett társadalmi-jogi folyamat (795.)— II. Jogértelmezés és tényminősítés (798.) — III. A jogalkalmazás alkotó szerepének különös esetei (801.) — IV. Jogalkotás és jogalkalmazás dialektikus összefonódása (809.)

I. A jogalkalmazás mint összetett társadalmi-jogi folyamat. 1. A jogalkalmazás mint konfliktusfeloldás és mint a jog realizálása. 2. A jogalkalmazás jogi és nem-jogi összetevői. 3. Az általános és egyes dialektikája a jogalkalmazásban.

1. A jogalkalmazás mint konfliktusfeloldás és mint a jog realizálása.

Alapfunkcióját tekintve eredetében a jog nem más, mint a társadalmi konfliktusoknak adott — uralkodó — osztályérdekektől befolyásolt feloldása révén olyan társadalmi rend biztosítása, amely ezeknek az érdekeknek megfelel. Valószínűsíthető — s a primitív közösségek etnikai tanulmányozása különösen támogat egy ilyen feltevést —, hogy a társadalmi *reguláció* bölcsőjénél a *konfliktusfeloldás*, illetőleg annak standardizálására irányuló törekvés állt. Történelmileg a konfliktusfeloldás először eseti módon, a vitás helyzet konkrét arculatától, egyedi vonásaitól meghatározottan történt. Csupán a fejlődés későbbi fokán vált ki a konfliktusfeloldás gyakorlatát adott mederbe terelő, azt tartalmában és formájában standardizáló normarendszer, amely eleinte magából a gyakorlati konfliktusfeloldás tényeiből táplálkozott, annak kiemelkedő és általánosítható példáit avatva mintává, utóbb azonban már ilyen minták tudatos képzéséből gyarapodott. A konfliktusfeloldás gyakorlatának önállósult döntési mintákkal történő befolyásolása a fejlődés viszonylag kései fokán végül oda vezetett, hogy e minták, ezek objektivációs rendszerei a társadalmi élet egészének a befolyásolása, megtervezése és megszervezése elsődleges eszközeivé váltak. Valamilyen konfliktusfeloldás szükséglete már bizonyosan az ősközösségi társadalomban is felmerült. Ennek olyan gyakorlata azonban, amely antagonisztikusan elkülönült csoportok különérdekeitől befolyásolt standardizálásra épp e különérdekek biztosítása végett törekszik, csak a kizsákmányolással született osztálytársadalom terméke. Minthogy itt már a konfliktusfeloldás elkerülhetetlen szükségképpeniséggel a társadalom többségének egy kisebbség által való elnyomásának is a kifejeződése, elégtelenné váltak a társadalmi reguláláas ama primitív lehetőségei, amelyeket a konfliktusfeloldás eseti gyakorlata hordozott. Az a tény tehát, hogy a társadalom tagjai közötti eseti konfliktusok feloldása immár a társadalom többségének a kisebbség által történő rendszeres elnyomásával — ha nem is minden esetet specifikusan determinálóan, de a konfliktusfeloldás lényegi általánosságát, tendenciáját, kereteit, formáját illetően — feltétlenül összekapcsolódott, a konfliktusfeloldásban magában is lényegi változásokat feltételezett. A konfliktusfeloldás osztályjellegű lett — a létrejövő állam e célból intézményesített szervének a privilégiuma. Eljárása szintén specifikussá vált: a fejlődés során keretét, lefolyásának mikéntjét egyre átfogóbban rögzítették, formalizálták, és lehetséges tartalmát is egyre növekvő mértékben előre rögzített *magatartási-döntési mintákhoz* kapcsolták. Ebben a sajátos *formai*-jogi fejlődésben bontakozik ki az a jog, mely társadalmi regulatív és osztályfunkcióját immár nem a konfliktusfeloldás tényleges gyakorlatában oldottan, hanem specifikus közvetítőként létrehozott objektivációkkal: a jövendő döntéseket — és ezáltal a jövendő magatartásokat — előlegező, önállósult *norma-struktúrákkal* látja el.

A társadalomfejlődés során a különböző társadalmi komplexusok kialakulásával és viszonylagos elkülönültségük fokozódásával, a társadalmi viszonyok ennek megfelelő bonyolulttá és szövevényessé válásával egyre átfogóbb és mélyrehatóbb szükséglet jelentkezik az e komplexusok közötti *közvetítés* funkciója — a társadalmi élet mind szélesebb területeinek a jog regulatív formái alá rendelése, a társadalmi viszonyoknak jogi objektivációkon keresztül *jogviszonyokként történő tükröztetése* iránt. Azok az objektivált norma-struktúrák, amelyek eredetileg a konfliktusfeloldás standardizálására és ily módon bizonyos fokú megtervezésére jöttek létre, a társadalmi élet mind nagyobb területeit érintő *szervezési* formáivá válnak. A jog *regulatív- és osztályfunkciójának* betöltésében a konfliktusfeloldási gyakorlatot standardizáló döntési minták képzése így önállósodik, a jog egyik fő megjelenésévé, funkcionálási módjává lesz. A társadalom társadalmiasodása folyamatában nem csupán arról van tehát már szó, hogy a *különböző komplexusok* stb. között közvetítsenek, hanem arról is, hogy e közvetítés mikéntjét, tartalmát, kihatásait egyre tudatosabban alakítsák, tervezzék — vagy is ne csupán az osztályerőviszonyok pillanatnyi adott állapotától, de a társadalmi szükségletek, tendenciák és törvényszerűségek felismerésétől és rendező erővé állításától is befolyásolttá tegyék.

A tudatos jogalkotás társadalmi-politikai súlyának és jelentőségének növekedése ilyen

körülmények között a látszat számára bizonyos mértékig szükségképpen elhomályosítja a konfliktusfeloldás történelmi-időbeni elsőbbségét, eredendőségét. E látszat mögött azonban egy nagyon is valóságos hangsúlyeltolódás — mondhatnánk: szerepcsere — húzódik. Míg ugyanis a jog eredetében a standardizáló minta a konfliktusfeloldásnak funkcionálisan alárendelt volt, most a társadalmi tervezés és befolyásolás egyre hatalmasabb (a társadalmiasult társadalomnak új minőséget kölcsönző) előtérbe kerülésével a jogalkalmazás „meghosszabbításává": az általános síkján *megtervezettnek* az egyediben való *realizálásává* változott.

A fejlettsége jelen szintjén a jogalkalmazás fogalmilag nem más, mint érvényes jogszabályokban megjelölt specifikus szervnek érvényes jogszabályokban meghatározott mintákat követő olyan eljárása, amelynek során valamely egyedi eset tényeinek hivatalos megállapításával s az így megállapított tényeknek az érvényes norma-struktúrákban rejlő (a tényekre vonatkoztatottan értelmezett) magatartási és döntési mintákra vetítésével, majd ennek eredményeként e minták szerinti minősítésével s végül a bennük hozzárendelt jogkövetkezmény levonásával egyedi jogviszonyokat létesít, módosít, vagy szüntet meg, amivel a jogi objektivációban kifejezett általánost az egyedi esetben érvényre juttatja, realizálja.

2. A jogalkalmazás jogi és nem-jogi összetevői.

A konfliktusfeloldásnak jog *alkalmazásává* válása ilyen módon hosszú történelmi fejlődés eredménye. Maga a jogi értelemben felfogott, állami kényszerrel támogatott konfliktusfeloldás is különféle átmeneti formákon keresztül fejlődött, míg jogi tényezőktől befolyásolt konfliktusfeloldásból jogalkalmazásként megjelenő jogrealizálássá nem lett. Fejlődésének ez a foka már a jog viszonylag önállósult *társadalmi létkomplexusként* a maga specifikus jellegében való kibontakozását és egymástól is megkülönböztetett — s viszonylagos önállósággal szintén specifikusan elkülönülő — részintézményekként és részfunkciókként való megtestesülését és kifejeződését feltételezte, ami a jogalkotást és jogalkalmazást most már egymással is *konfrontált* jelenségekként állította előtérbe.

A jogfejlődésben a jogalkotás és jogalkalmazás fokozódó elkülönülése egymásközti kapcsolatukban, a jogalkalmazásnak a jogalkotástól való kötöttségei alakulásában is új és új helyzeteket jelzett. E fejlődés általánosságban egyenes vonalú volt — azaz a jogalkotás és jogalkalmazás mind határozottabb *polarizálódása* felé tartott; ezzel egyidejűleg azonban kölcsönös kapcsolatuk és visszacsatoltságuk alakulásában ezeket egymáshoz közelítő ellentétes irányú mozgás is végbement.

Általánosságban elmondható, hogy e fejlődés a jogszolgáltatás eseti jellegű nem-jogi meghatározásától a jogalkalmazásnak csupasz és mechanikus törvénymondásra való visszaszorítása kísérletéig a legkülönbözőbb állomásokat és végleteket befutotta. Ez azonban nem módosítja egyfelől annak tényét, hogy a jogszolgáltatás mindenekelőtt konfliktusfeloldás: olyan társadalmi tevékenység tehát, amelyet elvileg ugyanazok a társadalmi tények, szükségletek és törvényszerűségek határoznak meg, mint amelyek az objektivált közvetítés közegében, az alkotott jogban is kifejeződnek. Másfelől figyelembe kell vennünk, hogy jellegénél fogva a jog nem vállalhatja a társadalmi tevékenységnek konkrét totalitásában való megtervezését-megszervezését, s így nem vállalhatja a jogszolgáltatás mechanikus végrehajtássá történő redukálását sem. Vagyis a jogalkalmazás a jogi közvetítés társadalmi természeténél fogva *szabad mozgásteret* — többé vagy kevésbé szűket vagy tágat — feltétlenül biztosít a jogalkalmazónak.

Ha a konfliktusfeloldás jogi kötöttségei alakulásában a különféle megoldásokat tipizálni kívánjuk, mindenekelőtt a konfliktus*feloldó* és a konfliktus*eldöntő* megoldások között kell különbséget tennünk. A konfliktusfeloldás valószínűen, leginkább ősi gyakorlata szerint (amit számos afrikai, ázsiai, óceániai, dél-amerikai stb. törzs jogi gyakorlatában, illetőleg túlélő formákként Japánban, Indiában, sőt Kínában ma is megfigyelhetünk) a vitás felek közt egy általuk tisztelt harmadik személy folytat le nem formális módon békéltető vagy egyeztető eljárást — olyant, amelyben minden előzetes mintához való feltétlen kötődés nélkül a vitás ügy konkrétumaiból indulnak ki, hogy mindkét fél számára elfogadható, méltányos és meggyőző eredményekhez érkezzenek el. Korábbi konfliktusfeloldások tapasztalatai, az ezekből levonható minták legfeljebb mint példák jöhetnek itt figyelembe. A békéltető-egyeztető eljárásból hiányzik a tulajdonképpeni alkalmazó elem. Előzetesen kialakított minta híján ezért nem kívülről az esetre ráerőszakolt megoldásról van szó. Ami itt bekövetkezik, az a konfliktus tényleges megszüntetése, feloldása — olyan eredmény tehát, amelynél (a Japánban használatos kifejező képpel élve) egyik fél sem „veszíti el", de „megőrzi" arcát.

A konfliktuseldöntő megoldásban ezzel szemben formális eljárás során, előzetesen formális módon rögzített döntési mintát alkalmaznak a vitás ügy hivatalosan megállapított tényállására. Ebben az eljárásban a vitás felektől függetlenülő *hivatalos* jelleg, az eljárás alaki és tartalmi *formalitása* és mindenekelőtt egy már előzetesen létrehozott *külső* eszköznek — az érvényes döntési mintának — a felekre és ügyükre való *alkalmazása* dominál. Az európai fejlődésben ez a konfliktuseldöntő eljárás a római jog fejlődésének viszonylagos kései fokán: a jog fogalmiasításával bontakozott ki és vált általánossá. A klasszikus kor klasszikus római felfogásában ugyanis a jog még a maga konkrét-

ságában igazságos, konfliktusfeloldó eseti megoldást jelentette; — előzetesen tételezett szabályok ekkor inkább csak ugródeszkaként, semmint premisszákként szolgáltak az ilyen megoldáshoz vezető út megtalálásában. A római jogfejlődés posztklasszikus időszaka, a polgári racionalizmus matematikai-axiomatikus gondolata, egyes feudális abszolutizmusoknak a bírót a fejedelem által alkotott jog csupasz végrehajtójává korlátozó gyakorlata jelezték a fejlődés egyes összetevőit, amelyek csúcspontjukat végül is a győzelmes polgárság berendezkedésében: az *exegétikus* jogalkalmazásnak a döntést merev jogszabályi *szillogizmusként* való felfogásában érték el. Ez a csúcspont sarkítottan szélsőséges volt; az exegétikus felfogást a gyakorlat — mindenekelőtt társadalmi okokból — szükségképpen meg is haladta. A jogszabályt mint a szillogisztikus következtetés előtételét nihilizáló *szabadjogi mozgalom* azért születhetett meg, mert a jogalkotás hallgatása miatt a monopolkapitalista fejlődés szükségletei a múlt század vége felé csak a joggyakorlaton keresztül törhettek maguknak utat. A szabadjogi mozgalomnak az ellentétes pólushoz csapódó szélsőségessége századunk első harmadában lassan szintén meghaladott lett. Az alapvető jogi kötöttségen belül a közvetlen társadalmi meghatározásnak tág teret biztosító az a jogalkalmazási képlet, ami ezután megszilárdult, a jogalkalmazást már nem egyszerűen logikai műveletként fogja fel, a deduktivitás gyakorlatát azonban a *kontinentális* jogalkalmazás specifikusan jellemző meghatározójaként végső soron meghagyja.

Az európai fejlődés másik alternatívája az *angolszász* jogalkalmazási modell volt, mely történelmileg az angol királyi bíróságok korai központosításához, a jogfejlesztés bírói útjának elsődlegességéhez, processzuális szemléletéhez kapcsolódott. A korai középkori gyakorlat folytonosságának terméke a bíró alkotta *esetjog*, amelynek a jogelvet tartalmazó indokolási része (a *ratio decidendi*) a 19. században véglegesen megszilárdult *precedens-szabály* szerint az eset körén túlmenően is az azonos, vagy alsóbb fokú bíróságok döntése számára általánosan érvényes. Az esetjog gyakorlata, minthogy rengeteg a precendens és ezek tartalmilag az egyedihez közelítenek, nem a deduktív elvre, hanem az *induktivitásra* épül. Jogi megalapozás szerint az angolszász eljárás abból áll, hogy a bíró összegyűjti s tanulmányozza a rokonítható eseteket, majd a megkülönböztetés technikája (a *method of ‚distinguishing'*) révén ezeken tovább munkálva dolgozza ki a saját esetében követendő mintát. Jogalkalmazó aktusa így maga is másokat kötelező precedenssé lesz, amelynek hatálytalanítása, kötelező erejétől megfosztása *(overruling)* csak felsőbb bíróságok által, nyilvánvaló ésszerűtlenségük kimutatása esetén történhet. Az ilyen jogalkalmazást rendkívül szövevényessé, alig előreláthatóvá-kiszámíthatóvá teszi a precedensek tömegének nyomasztó gyorsasággal szaporodó évszázados egymásra halmozódásán túl az is, hogy — az ún. kötelező erőtől megkülönböztetett — meggyőző erővel *(persuasive authority)* más források is rendelkezhetnek. Angliai vagy egyesült államokbeli bíróságokon ezért vehetnek figyelembe nemcsak a Brit Nemzetközösség valamely távoli tagállamában vagy az Egyesült Államokon belül egy másik szövetségi államban hozott döntéseket, de olyanokat is, amelyek egy harmadik állam teljességgel idegen precedensjogában születtek. A lehetséges döntési alapok körét még tovább szélesíti, hogy valamely ügy vonatkozásában meggyőző erőt nemcsak a formai érvényességgel bíró jogi objektiváció, de bármilyen döntési motívumként felhasználható anyag (pl. bárhol született jogtudósi állásfoglalás, bárhol elfogadásra váró törvényjavaslat stb.) egyaránt hordozhat.

A deduktivitás és induktivitás elvi szembenállása a jogalkalmazás hagyományosnak tekintett kontinentális és angolszász felfogásában a jogalkalmazási művelet alapvető mozgásfolyamata kiinduló pontjának és irányának a szembenállását is jelzi. Az angolszász felfogás az egyedi ügy *egyedi* meghatározottságaira koncentrál: azokból indul, hogy az ügynek az egyedi feltételek közt kielégítő megoldását biztosító minta egyedi *kialakításához* elérkezzen. Az európai kontinensen hagyományosult felfogás ezzel szemben egy előzetesen kialakított és normatíve rögzített norma-struktúra kisebb és/vagy nagyobb fokú *általánosságából* indul, hogy ennek az egyes esetre való vonatkoztatásával az egyediben való *realizálásához* jusson el. Ennek következtében, jog alkalmazásáról és realizálásáról a szó szoros értelmében tulajdonképpen csak a kontinentális jogalkalmazási mintában beszélhetünk. A kontinentális és az angolszász felfogás között azonban az ellentét korántsem olyan éles már, mint amilyen akár egy évszázaddal ezelőtt volt. Jelenkori fejlődésük tendenciájában bizonyos közeledés, vagy inkább kölcsönös kompromisszum érezhető. A kontinentális jogban a joggyakorlat jogképző jelentősége mutat növekedést, az angol-amerikai jogban viszont a tudatos jogalkotásnak, sőt a kodifikációnak a joggyakorlat standardizálásában juttatott szerep. — Napjaink kontinentális rendszerei közül talán Svédország távolodott el leginkább a szorosan szillogisztikus modelltől, ahol megújuló és egyre erősbödő kísérletek történnek arra, hogy a jogalkalmazásban a törvényi minta követését e minta konkrét társadalmi hasznosságának a megdönthető vélelmétől tegyék függővé.

A szocialista jog a konfliktuseldöntés kontinentális hagyományait örökölte; — ennek elfogadtatására törekedett a részben eltérő hagyományokkal rendelkező ázsiai szocialista államokban is. A csupán általános direktíváktól

befolyásolt forradalmi jogszolgáltatás átmeneti időszakának a lezárulása után azonban sem az exegézis, sem a szabadjog szélsősége nem jelentkezett benne, hanem a törvényesség alapelvül való elfogadása folytán az írott jog kizárólagosságára és a jogalkalmazás ez által történő meghatározottságára törekedve egyenletesen fejlődött. Elfogadott jogpolitikai elvei értelmében a bírói jogképzést kerülendőnek ítéli, ugyanakkor azonban a jogalkotásnak a társadalmilag tipikusra koncentrálásával s a tipikus esetek megoldására bizonyos általános elvek beiktatásával lehetőséget biztosít a jogalkalmazónak arra, hogy a jogon belül és ne azzal szembeszegülésre kényszerítve végezze el az egyediesítés adaptáló munkáját.

3. Az általános és egyes dialektikája a jogalkalmazásban.

Bármilyen jogalkalmazási modellt fogadunk is el, abban a pillanatban, hogy valamilyen magatartás vagy döntési minta érvényesítésére sor kerül, a jogalkalmazás *logikai* műveletté is lesz. A jogalkalmazás logikai vonatkozásai ezért okvetlenül figyelmet és kidolgozást érdemelnek — ez azonban csak a jogalkalmazás alapvető társadalmi meghatározottságán belül, ennek való alárendeltségében lehet eredményre vezető.

A jogalkalmazás olyan dialektikus társadalmi-jogi folyamat, amely formállogikailag kimerítően le nem írható és meg nem határozható. Ha a jogalkalmazást valaminő, az automatikában ismert fekete dobozként fognánk fel, bármilyen jogalkotási modellt feltételezzünk is, a hivatalosan betáplált jogszabályi és tényállási *in-put*-okból *out-put*-ként nem kapnánk meg az ítéletet mint logikailag szükségszerűen következő normatív eredményt. Két alapvető dolgot jelent ez, mely minden jogalkalmazásra jellemző. Egyfelől azt, hogy a jogalkalmazásban döntési premisszákként — vagy legalábbis azokhoz kapcsolódva, azokat erősítve vagy gyengítve, támogatva vagy semlegesítve — nemcsak szorosan vett jogszabályi és tényállási információk, vagyis érvényes norma-struktúrák és az eset tényeit feltáró megismerőértékelő tételek szolgálnak. Politikai és jogpolitikai értékeléseken, társadalmi és állami (egyebek közt jogszolgáltató) szervek gyakorlatán, tömegkommunikációs fórumokon, s nem utolsósorban az eljáró bíró saját személyes tapasztalatain keresztül olyan társadalmi ítéletek és értékelések kapcsolódnak ezekhez, amelyek a jogalkalmazás szociológiai *szituációját* összességükben meghatározzák. E különös összefüggésből vizsgálva az igazságügyi igazgatás sem egyéb, mint egy társadalmi-történelmi szituáció politikai értékelésének többékevésbé formalizált közvetítése a bíró részére — jogalkalmazási szituációjának az alakítására. Az a *történelmi* társadalmiság, amelyet a jogalkotás norma-struktúrákként formalizáltan a jogalkalmazás felé közvetít, kiegészül egy másodlagosan determináló, a jogalkalmazás társadalmi kötöttsége szempontjából mégis meghatározó fontosságú *közvetlen* társadalmisággal. Másfelől azt is jelenti, hogy a jogalkalmazásban lezajló folyamatok nem rendelkeznek logikai szükségképpeniséggel — filozófiai általánosítással kifejezve — azért, mert az általános és az egyes között formális azonosság: egymás által való legalább egy irányban teljes tartalmazás sohasem jöhet létre. Az egyes ugyan az általánost s a különöst részben magában foglalja, kapcsolatuk azonban legfeljebb csak dialektikus azonosságot, de nem közvetlen, kölcsönös vagy teljes megfelelést eredményez.

II. Jogértelmezés és tényminősítés. 1. A jogértelmezés és tényminősítés összefonódása mint a jog aktualizálása s az eset tényeire vontkoztatott konkretizálása. 2. A jogértelmezés módszerei. 3. A jogértelmezés és tényminősítés társadalmi kondicionáltsága.

1. A jogértelmezés és tényminősítés összefonódása mint a jog aktualizálása s az eset tényeire vonatkoztatott konkretizálása.

A jogalkalmazás olyan jogi mozgásfolyamat, amelyben az objektivált norma-struktúra általánosának és valamely konkrét eseti tényállás egyesének az *egymásra vetítése* végbemegy. Vagyis ha a jogalkotást olyan mozgásfolyamatnak fogjuk fel, ami a társadalmi gyakorlat totalitásának a konkrét egyediségéből indul, hogy az abban rejlő lényegi általános feltárásával annak a különös szintjén történő rögzítéséhez érkezzen, úgy a jogalkalmazás ezzel ellentétes irányú és előjelű folyamat, ami a különös szintjén rögzített általánosnak az egyeshez történő közvetítését: arra alkalmazva abban realizálását célozza.

A jogalkalmazás mozgásfolyamatának két szélső pontjaként ily módon két kategória adott, amelyet egymásra kell vetítenünk: egyfelől az érvényes jog a maga összességében, és másfelől az eldöntendő ügy a maga konkrét tényeiben. Az egymásra vetítés oly módon megy végbe, hogy egyfelől az érvényes norma-struktúrák halmazából az esetre vonatkoztatható norma-struktúrákat kiválasztjuk és kellő jelentésüket az esetre vetítetten megállapítjuk, ugyanakkor másfelől az eset tényeit kellően megállapítjuk és ezeket a maguk konkrét egyediségéből a norma-struktúrák általánosába emelve az ezekben rögzített magatartási minták valamelyikének a megvalósulásává minősítjük. Az általunk vizsgált összefüggésben tehát a jogalkalmazás nem más, mint a megfelelő jogi objektivációk fogalmi jelentésének az értelmezése, az eldöntendő ügy megfelelő tényeinek a megállapítása, és a jelentésében erre tekintettel értelmezett norma-struktúra fogalmi tartalma alá vonása. Azt jelenti ez, hogy sem

a kellő jogszabály kiválasztása és *értelmezése*, sem a kellő tényállás megállapítása és *minősítése* nem általában, valami elvont műveletként, hanem egyik a másikra tekintettel, annak érdekében azt magában foglalva történik. Összefonódottságuk nemcsak funkcionálisan, de magában a jogalkalmazás tényleges aktusában is egymást át- meg átszövő elválaszthatatlan egységet alkot. Ezen az egységen belül társadalmilag, tulajdonképpeni specifikus jényegét tekintve az egész folyamat *punctum saliense* a tényminősítésben van. Ekkor és ebben történik valóban a közvetítődés, az egymásra vetítődés. Ekkor és ebben válik az eldöntendő ügy a maga konkrét tényeivel új minőséggé: a döntési mintaként alkalmazandó jogi normastruktúra alá rendelt kategóriává.

2. A jogértelmezés módszerei.

Az előbbiekben a jogértelmezést és tényminősítést egységükben mint a jog aktualizálását és adott eset tényeire vonatkoztatott konkretizálását fogtuk fel. Ami tehát a jogalkalmazásban a norma-struktúra általánosából induló mozgást illeti, a feladat az, hogy az adott esetre figyelemmel a norma-struktúra fogalmi tartalma feltárásával *terjedelme* határait megvonjuk, hogy ezáltal az eset egyesének a norma általánosa alá tartozása megállapítását lehetővé tegyük. A norma-struktúra fogalmi tartalmának feltárásával a terjedelme meghatározása, vagyis a kérdéses struktúra nyelvi formája jelentésének a pontos meghatározása a jogértelmező tevékenység.

A jogot értelmező a jogalkalmazás során természetszerűleg támaszkodhat mások (a jogalkotó vagy a dogmatikai jogtudomány) által elvégzett értelmezésekre. Saját értelmezése alól azonban ez nem mentesítheti, mivel az adott esetiségre vonatkoztatott, annak eldöntésére érvényes jelentésfeltáró munkát magának kell elvégeznie. Az értelmezés tárgya egyébként is egy nyelvi formában megtestesülő norma-struktúra. A norma-struktúra tehát a maga részéről szükségképpen olyan általános tartalmakat közvetít, amelyek *nyelvi közvetítése* egyébként is csak egy *besoroló általánosítás* révén mehet végbe. A norma-struktúra általánosa ily módon a nyelvi forma általánosán keresztül közvetítődik az egyeshez. Ez magyarázza, hogy minden egyedire vetítésben — azaz minden jogalkalmazásban — elengedhetetlenül szükséges a jogi általánosnak az eset konkrétságával szembesített értelmezése.

A jogértelmezés részben megismerő tevékenység, és ennyiben azokkal a folyamatokkal, amelyek az általános interpretáció-elmélet vizsgálatának tárgyai, bizonyos fokú rokonságot mutat. Az a tény azonban, hogy a tényminősítéssel való kapcsolódása révén sajátos funkció betöltésére hivatott, mégis specifikus jelenséggé avatja. E vonatkozásban döntő arculatát abból nyeri, hogy *hivatalos* eljárás részét képezően eredménye az ügy eldöntésében vitathatóságot kizáró jogi *érvényességet* nyer. A jogértelmezésnek az interpretáció más fajtáitól elkülönítő specifikuma ily módon abban rejlik, hogy olyan, mindenekelőtt gyakorlati célú, ugyanakkor formálisan meghatározott társadalmi folyamatba ágyazódik bele, amelynek a mindenkori konkrét társadalmi funkcióját figyelmen kívül hagyó ismeretelméleti elemzése félrevezető lenne.

Az értelmezésnek történelmileg különféle módszerei hagyományosultak, amelyek az idők során bizonyos sorrendiségbe szerveződtek. Ám ezek nem elméleti kategóriák: azonos alapon felosztottnak, következetesen elhatároltnak vagy teljesnek nem tekinthetjük ezeket. A jogértelmezés módszereit illetően ritkán találkozunk egyébként jogalkotói szabályozással: — már csak azért is, mert kimerítő szabályozásuk elvileg lehetetlen. Megkísértése ugyanis óhatatlanul *regressus ad infinitum*-hoz vezetne, mivel az értelmezést szabályozó szabályok az értelmezés szüksége alól maguk sem lennének mentesek.

A jogértelmezés módszereit illetően a szocialista jogtudomány egyfelől a módszertani egységet hangsúlyozza, másfelől a hagyományosult felosztást kritikailag átvéve nyelvtani, logikai, rendszertani és történeti módszerek közt tesz különbséget. A *nyelvtani* értelmezés a norma-struktúra nyelvi formájának szintaktikai és szemantikai elemzésére; *a logikai* értelmezés e struktúra és nyelvi formája logikai összefüggéseinek az elemzésére; a *rendszertani* értelmezés a norma-struktúrának nagyobb egységekben, végső soron a jogrendszer egészében mutatkozó összefüggései elemzésére; a *történeti* elemzés pedig a norma-struktúra jogalkotói kialakítása történelmi összefüggéseinek, vagyis a norma-struktúrában rögzített jogalkotói cél elemzésére irányul. A nyelvtani értelmezésben a jogi nyelv mint a természetes nyelvtől elvileg megkülönböztetett *mesterséges nyelv* elemzése; a logikai értelmezésben a történelmileg hagyományosult (és részben kölcsönösen ellentétes irányú és eredményekre vezető) *logikai argumentumok* vizsgálata; a rendszertani értelmezésben a jogrendszeren belüli *összhang* vagy ellentmondás esetleges tényeiből adódó következtetések levonása; és végül a történeti értelmezésben a jogszabályok alkotását *előkészítő anyagok* vizsgálata lép előtérbe.

Szembetűnő egyfelől, hogy a nyelvtani és logikai módszerek egymástól világosan elhatárolódnak, a rendszertanitól azonban legfeljebb csak annyiban, hogy a norma-struktúrában magában, vagy pedig annak a jogrendszer más összetevőivel való viszonyában vizsgálják a kérdéses nyelvtani és logikai összefüggéseket. Másfelől viszont a szocialista jogértelmezés egyik megkülönböztető jegye, a norma-struktúráknak a maguk társadalmi-gazdasági funkciójában és determináltságában való vizsgálata kívülreked e felosztáson, vagy — a rendszertani

értelmezés részeként — csupán csak mesterkélt elhelyezést nyer. Kérdésesnek tűnik ezért, vajon nem lenne-e indokolt ezt az értelmezési irányt a szocialista jogértelmezés sajátosan adekvát lehetőségének tekintenünk, mint ahogyan a polgárság gyakorlati-jogi szükségleteinek a kielégítésére ötödik módszerként az ún. *teleologikus* módszer volt elfogadott.

3. A jogértelmezés és tényminősítés társadalmi kondicionáltsága.

Hagyományos kifejezés szerint az értelmezési művelet eredménye — egy előzetesen feltételezett jelentéshez viszonyítva — lehet *kiterjesztő, helybenhagyó* vagy *megszorító*. Hogy e kiterjesztés, helybenhagyás vagy megszorítás valójában érinti-e az értelmezett norma-struktúra történeti jelentését, vagyis hogy a jogalkalmazói értelmezések láncolatában e jelentés önmagával azonos marad-e, vagy valamilyen irányban fejlődik, eltérő válaszokat adnak a különféle — statikus és dinamikus — értelmezési ideológiák és gyakorlatok. A *statikus* felfogás szerint az értelmezés nem változtat és nem is változtathat a történeti jelentésen. A kiterjesztő, helybenhagyó vagy megszorító eredmény ezért csak látszólagos, mert az értelmezés mindig a történeti jelentést feltáró-megállapító: *deklaratív* jellegű. A *dinamikus* felfogás ezzel szemben a norma-struktúra történeti jelentését egy mozgó kontinuum kezdőpontjának tekinti; olyan kiindulási *pontnak*, amely a jogalkalmazás gyakorlatában eltűrt vagy előnyben részesített értelmezési szabályok felhasználásával bármely eltűrt vagy előnyben részesített eredményhez elvezethet. A szocialista jogpolitika — ha nem is doktrinér merevséggel, de — lényegében a statikusként jelzett felfogást tartja a törvényesség elvével összeegyeztethetőnek. Ez a gyakorlatban természetszerűleg a részleges megvalósultság talaján nyugvó továbbfejlődés elvét, tendenciáját jelenti. Másfelől a jogértelmezés eredményének a statikus felfogása nem feltételezi a jogalkalmazási folyamat egészének, közvetlen társadalmi-politikai meghatározottsága elhanyagolását. Csupán annak a kívánalmára irányuló állásfoglalás, hogy funkciója betöltése során a jogalkalmazó ne hágja túl a jogalkotó jogi formában rögzített történeti akaratát.

A jogalkalmazási folyamat alkotó jellege, vagyis a jogalkotói közvetítésen túlmenő *közvetlen* társadalmi-politikai meghatározása már a döntési premisszák kialakításánál megkezdődik. Az az elképzelés ugyanis, hogy a jogalkalmazás modellje a „Minden ember halandó — Caius ember — Caius halandó" klasszikus szillogisztikus formulájában kielégítően megadható, és az az elképzelés is, hogy a jogalkalmazás logikailag szükségszerű kapcsolatok láncolatával formálisan rekonstruálható, egyaránt tévútra vezető. Mert a jogalkalmazási folyamatban először is a *döntési premisszák* nem készen adottak, hanem hivatalosan, egyedi alkotó módon épp az eljárás folyamatában alakítandók ki. Másodszor, a döntési szillogizmusban (ha megkíséreljük egyáltalán a jogértelmezés és tényminősítés gazdagságának leegyszerűsítő formállogikai rekonstrukcióját), a „Caius ember" helyén álló megfelelő altétel, mely a *releváns tényállás* állítását foglalja magában, korántsem egy egyszerű megismerő ítéletben kifejezett állításból áll. Két, jellegében eltérő, egyaránt döntő műveletet foglal magában: részben az eset tényeinek a maguk tényszerűségében való összegyűjtését (*X* ezt és ezt cselekedte), részben és döntően az így összegyűjtött tényeknek a norma-struktúrában rögzített magatartásmeghatározás jogi általánosa alá való rendelését, annak megvalósulásaként történő normatív kifejezését (*X* cselekvése lopás).

A jogalkalmazási folyamatban tehát a döntési premisszák nem készek, hanem a vitathatást kizáró módon *hivatalos* jelleggel és *normatív* érvényességgel magában e folyamatban kialakítandók. Nos a jogalkalmazó számára alkalmazandó norma-struktúraként elvileg az egész (adott számú norma-struktúrát tartalmazó) jogrendszer adott. E rendszerben adott számú tényálláshoz adott számú jogkövetkezmény tartozik, és ezek sorában a jogalkalmazónak kell az eset tényeinek (az ún. konkrét tényállásnak) feltárásával és hivatalos megállapításával, valamint az így feltárt és megállapított tények minősítésének és az alkalmazás szempontjából számba jöhető norma-struktúrák értelmezésének egymásbafonódó és egymásba kölcsönösen átmenő műveleteivel a szóban forgó eset és egy kiválasztott, a norma-struktúrában meghatározott magatartás (az ún. törvényi tényállás) között olyan azonosságot létrehoznia, ami a fenti magatartáshoz tartozó jogkövetkezménynek az esetre való vonatkoztatása alapjává válhat. Nyilvánvaló tehát, hogy a jogalkalmazónak először az eset konkrét, jelenségformájához stb. tapadó *tárgynyelven*, azaz a maga közvetlen tényszerűségében, mindennemű értékelés nélkül kell meghatároznia az eset tényeit, majd ezeket a tényeket kell immár *értékelve*, a norma-struktúrában rögzített jogi általánosban (vagyis: meta-nyelven) kifejezve megfelelően értelmezett törvényi tényállássá minősítenie, ami már lehetővé teszi a jogkövetkezmény ezt követő levonását. Az eset tényeinek a minősítése így korántsem egyszerűen a tényekben rejlő benső meghatározottságok kibontását, hanem a tárgynyelvi leírásnak a normarendszer sajátos értékelést tükröző fogalomrendszere alá való *normatív* rendelését jelenti, ami a tényfeltárás (önmagában csupán teoretikusként is felfogható) aktusát a tényekre való visszahatás közvetlenül cselekvő *gyakorlati* aktusává alakítja át.

Hogy a tényminősítésből minden megelőző kontemplatív, megismerő teoretikus elem menynyire kiszorul, jól mutatja, hogy e szakaszban már nincsen lehetőség az általános és az egyes

között egy csupán dialektikus azonosság állítására, vagyis arra, hogy csak bizonyos vonatkozásban, bizonyos jegyeit illetően vonjuk az egyest az általános alá. A minősítés szükségképpen egy *alternatív kizárólagosság* megvalósítását: egy kettős választási lehetőségben valamely oldallal a *maradéktalanul teljes és formális* azonosulást jelenti, mert a tények adott normatív fogalom alá rendelése (s a normatíve ehhez kapcsolt jogkövetkezmények többé vagy kevésbé automatikus levonása) csak feltétel nélkül, egészében, kizárólagosan történhet anélkül, hogy ez a minősítésnek (s a jogkövetkezmények levonásának) bármiféle más lehetséges minősítésre tekintő vagylagosságát, megosztottságát, részekre bontását vagy fenntartásokkal övezését magában foglalhatná. A jogalkalmazói okfejtés és következtetés látszólagosan megismerő — ám a megismeréstől csupán csak alátámasztott-támogatott — folyamatát ezért hordozza egy olyan forma, amely hivatalos jellegű és normatív érvényességű —, vagyis az e folyamatot meghatározó közvetlenül gyakorlati alkotó döntési elemek vitathatóságát kizárja.

Az ebben rejlő formális meghatározatlanság és meghatározhatatlanság az, ami már a jogalkalmazás szerkezeti sajátságai folytán is lehetővé teszi a társadalmi elemnek a jogalkalmazás jogi folyamatába való közvetlen benyomulását.

III. A jogalkalmazás alkotó szerepének különös esetei. 1. A joghézag és kitöltése. 2. Általános és értékelő tartalmú tételek alkalmazása. 3. Diszkrecionárius és méltányos jogalkalmazás.

1. A joghézag és kitöltése.

Általában azt a helyzetet, amikor a jog nem tartalmaz választ egy adott kérdésre, holott tartalmaznia kellene, *joghézag* fennállásának nevezzük. Vagyis a joghézag olyan esetet feltételez, amely nem vonható az érvényes jog norma-struktúráiban rögzített magatartásminták egyike alá sem, noha kellene, hogy az eset valamely jogi norma-struktúra révén rendeződjék.

Annak eldöntésében, hogy a jognak mikor *kellene* tartalmaznia ilyen választ, a hézagproblémа eltérő megközelítései eltérő megoldásokkal élnek. Attól függően, hogy a hézagproblémát a jogi objektivációban magában is *formálisan* rögzített követelmények, avagy csupán a társadalmi *valóságban* formálódó követelmények oldaláról közelítjük meg, az egyik felfogás a hézagfogalmat az érvényes jog tételezett követelményrendszerére (pontosabban: a szabályozásra irányuló s magában a jogi objektivációban normatíve kifejezett jogalkotói akaratra és a joghézag-kitöltés ebből következő jogalkalmazói kötelezettségére) figyelemmel alakítja ki, míg a másik felfogás egy az érvényes jogon kívül eső kritériumot tekint döntőnek: a joghézag fogalmát az objektíve rendezést igénylő társadalmi viszonyok köréből kiindulva határozza meg, és a tételezett jogi posztulátum előbbi kritériumának legfeljebb csak a jogalkalmazói hézagkitöltés jogszerű lehetősége tekintetében tulajdonít bizonyos fokú jelentőséget. E két lehetőség közt a választás az eltérő elméleti koncepcióktól, jogalkalmazási ideológiától vagy jogpolitikai orientációtól függ.

A joghézagprobléma alapjának elméleti megítélésében történelmileg kétféle irányzat bontakozott ki, melyek a 19. század második felében — csaknem napjainkig hatóan — végletes szélsőségességgel meg is fogalmazódtak. Az egyik a jog logikai zártságát vallotta, a másik pedig nyitottságát. A *logikai zártság* irányzata az érvényes jog norma-struktúráinak a halmazát *elvileg teljes* és ennyiben *befejezett* rendszernek tekinti. Úgy fogja fel a jogot, mint amiben a jogalkotó mindazokat a norma-struktúrákat tételezte, amelyeket tételezni akart. Azért tekinti teljesnek és befejezettnek a norma-struktúrák rendszerét, mert felfogása szerint a jogalkotó, formalizált-rögzített akarata révén a tételezésre irányuló akaratát elvileg átfogja. Ebből következik, hogy bármilyen eset merüljön is fel, a norma-struktúrák zárt rendszere önmagában elégséges választ ad: általános magatartásmeghatározásaival vagy átfogja, vagy nem fogja át az eset konkrétságát. Ha az eset egyetlen magatartásmintának sem rendelődik alá, úgy ez is teljes értékű válasz — azt jelenti, hogy a jogalkotónak a szabályozásra irányuló akaratán a kérdéses eset kívül maradt. Miután pedig a jog minden esetre határozott — pozitív vagy negatív tartalmú — választ ad, elvileg kizártak a joghézagok; nem merülhet fel a jogalkalmazói aktussal történő kitöltésük dilemmája sem. Az érvényes norma-struktúrák halmazát *nyitott rendszerként* felfogó másik irányzat ezzel szemben a jogot elvileg befejezetlennek: hézagosnak, és ilyenként kitöltendőnek tekinti. Úgy becsüli, hogy a hézagok és kitöltésük a jogalkotói jogképzés természetszerű kiegészítői.

Sarkítottságukban ezek a jogrendszer zártságát, illetőleg nyitottságát valló felfogások elvi tartalmukban ellentétesek, és ezeknek ellentétes gyakorlati következmények is kell hogy megfeleljenek. A 19. század második felében azonban, amikor e két megközelítés megmerevedett, valójában nem egymással szemben, hanem egymást támogatva fejtettek ki hatást. A jog zárt rendszerként való felfogásával ugyanis elvileg egy statikus értelmezés áll összhangban, a nyitottként való felfogásnak pedig egy dinamikus jogalkalmazás felel meg. Mégis, a szabadversenyes kapitalizmus felváltásakor, a szabadjogi mozgalom közegében a jogrendszer nyitottsága hitvallását a joghézagok tömegességéről, szükségképpeniségéről, a héza-

gok szabad kitöltéséről egyáltalán nem ellensúlyozta a társaság irányzata a maga végtelenségével; — csupán annyit ért el, hogy a jogmódosító jogfejlesztésnek a hézagkitöltés álarca mögött folyó gyakorlatát tovább finomították: a jogértelmezés leplébe burkolták.

A hézagprobléma a jogalkalmazásban az eset érdemben való jogi eldöntésének társadalmi szükségessége és a jogi szabályrendszer hallgatása konfliktusaként merül fel. Így alakulása, megválaszolása a jogalkalmazás fejlődésével párhuzamosan a különböző történelmi feltételeknek megfelelő megoldásokat mutat. A középkori világkép nyers kifejeződéseként a 10—12. században egyes szerzők értékelése szerint az istenítélet volt az íratlan szokásjog kitöltésének leginkább elterjedt eszköze. A 13—15. században, az írott jogforrások gyarapodásával — és különösen a városokban a racionálisabb formák kialakulásával — megjelenik az alkotó értelemhez, az analógiához, a tapasztalt öregekhez, avagy a felsőbb bíróságok hézagkitöltő döntéséhez való fordulás. A központi hatalom és törvényhozás előtérbe kerülése, ugyanakkor a polgári rétegek erősödése s fejlődő árucsereviszonyok szabályozására irányuló érdek mind szélesebb elismertetése magyarázza, hogy a 16—18. században nemcsak az írott jogforrások hierarchizált rendszere alakul ki és válik a jog fő megjelenési formájává, de emellett általános elfogadást nyer (különösen a polgári viszonyok tekintetében) a *ius commune scriptum*, ami a római jognak a kor gazdasági szükségleteihez adaptált, továbbfejlesztett változatát jelenti mindenütt Európában. A jusztinianuszi példa nyomán a középkorban bizánci és orosz autokratizmusok, majd a feudális abszolutizmus centralizáló igényei szélsőséges kifejeződéseként néhány olasz törpefejedelemség, állami méretekben pedig a II. Frigyes által kodifikált porosz területi jog kísérli meg a hézagkitöltés uralkodói privilégiummá tételét és ezzel a bírói tevékenységnek csupasz végrehajtási eszközzé történő degradálását. Az instrumentális jelenségek önmagában vett semlegességéről tanúskodik, hogy a történelmi fejlődés dialektikája az abszolutisztikus uralkodói igény e kifejeződését a francia forradalomban a forradalmi törvényhozásnak a bírói szabotázstól történő megóvása eszközévé fordította át. Gyakorlatilag persze hamarosan kudarcot szenvedett, és a hatalommegosztás polgári igénye sem tette lehetővé további fenntartását. — A napóleoni polgári törvénykönyv (1804) egyszerűen általános döntési kötelezettséget állapított meg, az ítélkezésnek a törvény hallgatása, homályossága vagy elégtelensége ürügyén való visszautasítása megtiltásával. A joghézagprobléma kontinentális megoldásai közt a *negatív szabályozás* ilyen típusa áll az egyik szélső ponton, míg a másikon a *pozitív szabályozás* lehetőségei foglalnak helyet. Egyéb forrás (analogia legis vagy juris) hiányában a hézagkitöltésben a bírót az osztrák polgári törvénykönyv (1811) a természeti jogelvekhez utasítja; a svájci polgári törvénykönyv (1907) lehetővé teszi a döntési mintának a doktrína és a joggyakorlat figyelembevételével a bíró által történő eseti kialakítását. Eltérő típust képviselnek azok a megoldások, amelyeknél a rendszer hézagai egy másik rendszer elveivel, norma-struktúráival stb. töltetnek be. Ennek csíráit már az ó- és középkorban, sőt bizonyos fokig a ius commune scriptum európai gyakorlatában is láthattuk, formalizált megoldássá alakulását azonban csak az új- és legújabb korban fennálló vagy múlt gyarmati alárendeltség kifejeződéseként érte el.

Ami a zártság vagy nyitottság történelmi gyakorlatát illeti, a jogfejlődésben jobbára sikertelenek azok a kísérletek, amelyek a jog zárt rendszerként történő érvényesítésére törekednek. Általánosnak, a polgárság uralomra jutása után csaknem kizárólagosnak azok a megoldások minősülnek, amelyek elvi megalapozásukban vagy gyakorlati irányukban a nyitottként való felfogáshoz közelítenek. Ami a szocialista jogelmélet állásfoglalását illeti, a maga részéről nem a polgári alternatívák közötti választásra tör, hanem arra, hogy ezek egyoldalúságait meghaladva a hézagproblematikára olyan választ fogalmazzon, ami lehetővé teszi ennek a törvényesség követelménye szocialista értelmezésével összhangban álló megalapozását. Ennek jegyében elismeri, hogy a jogalkotó mulasztásának és utóbb született jelenségeknek köszönhetően a jogban előfordulhatnak hézagok, másfelől azonban jogpolitikai értékelésekből kiindulva kívánatosnak tartja, hogy ezek a jogalkalmazás folyamán elvileg kitölthető hézagoknak csak feltételesen minősüljenek. E feltétel nem más, mint a jogalkotónak a kérdés átfogására a jogalkotási műben kifejezett objektivált akarata. Akkor beszélhetünk tehát jogalkalmazói úton kitölthető joghézagról, ha az érvényes jog rendelkezéséből vagy szövegösszefüggéséből kiviláglik, hogy a szabályozásra irányuló jogalkotói akarat elvileg átfogja a kérdéses helyzet szabályozását.

E jogpolitikai értékelés szerint a jogalkalmazói hézagkitöltés elvi lehetősége gyakorlati lehetőséggé az *analogikus jogalkalmazás* feltételeinek az adottsága esetén válik. Az analogikus jogalkalmazás egyfelől olyan esetet feltételez, amelynek konkrét tényállását az érvényes jog norma-struktúráiban az általános síkján rögzített tényállások egyike sem fogja át, másfelől azonban — ugyancsak érvényes jogi norma-struktúrában, az általános síkján rögzítetten — feltételezi egy olyan tényállás meglétét, amely az eset konkrét tényeit *lényegi* jegyeik, vonatkozásaik stb. tekintetében átfogja, s az eltérés csak ezekhez képest nemlényegi, vagyis az adott összefüggésben elha-

nyagolható különbségként jelentkezik. A jogalkalmazó tehát kétszeresen is specifikus alkotó szerep betöltésére kényszerül. Részben annak eldöntésében, hogy az érvényes jog rendszeréből kiviláglik-e a jogalkotónak az adott kérdés rendezésére irányuló akarata, részben és mindenekelőtt pedig annak eldöntésében, hogy a konkrét tényállásnak a jogszabályi tényállásnak hasonlóságában az azonosságok vagy a különbözőségek minősülnek-e az adott eset tekintetében lényeginek és figyelembeveendőnek. Csupán formális aspektusból eldönthetetlen a kérdés, vajon közvetlenül alkalmazható norma-struktúra híján a szóban forgó esetet jogilag szabályozatlannak kell-e minősítenünk (az *argumentum a contrario* esete), avagy épp ellenkezőleg, egy hasonló tényállás megléte alapján analogikus módon a szóban forgó esetre is érvényesítenünk kell a közvetlenül csupán a hasonlóra szabott jogalkotói szabályozást (az *argumentum a simile* esete). Eldönthetetlen ez a kérdés, mert formális nézőpontból *logikailag önkényes* műveletet takar. Amint ugyanis az előbb kifejtettük, végső soron a tényminősítés sohasem dialektikus részazonosságra való következtetést, hanem egy adott kategóriának való teljes alárendelést követel. Ilyen módon viszont a jogi analógiáról beszélni csupán fikciós kifejezés, mert bármilyen mértékű hasonlóságról legyen is szó a valóságban, az analogikus minősítés sohasem dialektikus azonosságra, részazonosságra, hasonlóságra való következtetést, hanem az eset rendszerbeli helyének kijelölésében határozott metszést, a jogkövetkezmények közösségében kifejeződő formális és teljes azonosítást, az esetek egy más osztályába való vonást és abban maradéktalan feloldást foglal magában. A joghézagprobléma eseti megoldásakor a hasonlóság lényegiségéről szóló döntés így nemcsak lehetővé teszi, de egyenesen előfeltételezi az eldöntendő esetnek konkrét társadalmi összefüggéseiben való mérlegelését, ami már eleve szélesebb érvényesülést biztosít a jogalkalmazási folyamat közvetlen társadalmi meghatározása számára.

Noha az eddigiek során egységes jelenségként tárgyaltuk, a hézagprobléma nem azonos módon vetődik fel a jogrendszer egészében. A polgárság feudalizmusellenes küzdelme ugyanis politikai vagy gazdasági nézőpontból kulcsfontosságú területeken a polgároknak a bírósági-igazgatási önkénytől való oltalmát feltételezte. Ennek egyik leghatékonyabb módja a bírói és az igazgatási eljárás garanciákkal való övezése volt: annak elfogadtatása, hogy megfelelő tételes törvényi rendelkezés hiányában bűntett elkövetését megállapítani, büntetést kiszabni, illetőleg adót követelni nem lehet. Ennek megfelelően e polgári hagyomány örökségeképp a büntető törvénykönyvek általában tartalmazzák a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elveit, és ezzel a joghézagprobléma felvetését e garanciális szempontból döntő vonatkozásokban kizárják. Kivétel viszonylag ritkán és ekkor is többnyire rövid időszakokban, sajátos történelmi feltételektől befolyásoltan fordul elő. Németországban például 1933 után, a weimari alkotmány lerombolásával ezeket a korábban kodifikált garanciális elveket hatálytalanitották. A Szovjetunióban a specifikus társadalmi feltételek közt a forradalmi jogszolgáltatásról a kodifikált jogrendszer kötött alkalmazására való áttérés biztosítására az első büntető törvénykönyvek provizórikusan lehetővé tették az analógia felhasználását, míg a szovjet büntetőjog teljes rendszerének a kiépítésével néhány évtized után ez szükségtelenné nem vált.

2. Általános és értékelő tartalmú tételek alkalmazása.

Az analogikus jogalkalmazás sajátos jellegét az adja, hogy rendelkezésre áll ugyan norma-struktúra, csupán az eset közvetlen eldöntésére nem alkalmazható, mivel a norma-struktúrában meghatározott tényállás nem fogja át az eset tényeit: egyes jegyeiben azonos, ám másokban különböző a konkrét tényállástól. Az analogikus jogalkalmazás alkotó szerepe, a jogon túlmutató jellege így annak az eldöntése, vajon az azonosságok vagy a különbözőségek bizonyulnak-e az eset jogi eldöntése szempontjából jelentősebbnek. Vannak olyan jogalkalmazási típusok és helyzetek, amelyek sajátosságát nem egyszerűen egy adott norma-struktúra hiánya és egy csak hasonló norma-struktúra jelenléte adja, hanem legalábbis meghatározott területet illetően, a norma-struktúrák teljes hiánya, és ezzel a jogszolgáltatásra kényszerítő társadalmi-jogi feltételek között egy olyan jogalkalmazás megalapozása, amely számára normatív forrásul csak *jogilag tételezett nem-jogi tartalom* szolgál. Lehetséges, hogy jogi vákuum: a jogi objektiváció primitív embrionális fejlettségi állapota idéz elő ilyen szükséghelyzetet. Lehetséges viszont az is, hogy a jogalkotó tudatosan emeli jogi rangra a nem-jogit, hogy ezzel olyan felemás helyzetet hozzon létre, amelyben maga a jogi nyit utat a társadalmiság közvetlen benyomulása, vagy esetleg éppen e joginak a társadalmiság által való — jogi keretek között lezajló — határozott visszaszorítása felé.

A jogalkotás történeti elemzése tanúsítja, hogy a fejlődés során a *tartalmi* érvényességnek *formális* érvényességgel való felváltódása milyen messzenyúló változásokat eredményezett. Korántsem csupán az érvényesség adott formáihoz kötését, külső jelekkel való rögzíthetőségét és külső jelekből történő felismerhetőségét, hanem azt is, hogy a formális érvényesség tárgya tetszőlegessé, parttalanná tágult: mindaz, ami e külső jeleket hordozza, formailag érvényes. A tartalmi érvényesség tárgyai még természetüknél fogva érvényességre igényt tartó képződmények voltak: társadalmi

gyakorlatban megtestesült vagy nyelvi formában objektivált parancsok, norma-struktúrák. Formális érvényesség tárgya viszont mindaz lehet, amit a jogalkotó ilyenként vagy ilyenné objektivál: nemcsak norma-struktúrák, de társadalmi értékelések, célkitűzések, általános tartalmú direktívák — végső soron tetszőleges tárgyról tetszőleges nyelvi formában kifejezett szövegek. S ehhez járul még, hogy a formális érvényesség még e nyilvánvalóan mesterkélt, visszájára fordult érvényességteremtésben sem csupán öncélú normativitás hordozója. Jogi vákuum esetén vagy a tételes jog egyébkénti rendelkezése folytán még e norma-struktúra híján is, döntési alapul egyébként nem alkalmas képződmények a jogszolgáltatás normatív alapjaivá, beszámítási pontjaivá válhatnak.

Történelmileg ilyen helyzetek elsősorban a jog legprimitívebb formáiban merültek fel. Még a középkor folyamán is, a 12. századig terjedően ismerünk olyan eredeti jogalakulásokat (mindenekelőtt a hajdani római birodalom peremvidékétől is távoleső európai és ázsiai területeken), amelyeknek szájhagyomány útján fennmaradt, sőt írásban rögzített „törvénykönyve" is alig tucatnyi rendelkezésre terjedt. E már jogilag szervezett közösségek jogszolgáltatása az e norma-struktúrák mögött álló célszerűségi megfontolások alapján döntött az akkor is már lényegesen összetettebbé vált társadalmi konfliktusokban. Más módon és feltételek közt ez ismétlődött meg Észak-Amerikában a 17. században is, amikor a különböző, Angliából vallási okokból menekült és szoros közösségekben szervezett kisebbségek a honi jog követése helyett laikus elöljáróik és bíráik vezetésével kizárólag a Biblia írott szövegét fogadták el érvényesnek. A több mint két évezredes, Mózes törvényeiként fennmaradt normaanyag, valamint a különféle bibliai direktívák, értékelések, jóslatok képezték viszonylag hosszú időn keresztül eseti jogszolgáltatásuk normatív alapját. — Századunkban a szocialista forradalmak részben olyan feltételek közt zajlottak le, amikor a régi jog egészét egy aktussal hatályon kívül helyezték és új jogot nem intézményesítettek helyette. Az új jogalkotás a forradalom továbbvitele szempontjából döntő fontosságú területeken bizonyos szabályozást természetszerűleg elvégzett, ez azonban többségében közvetlenül politikai jellegű és jelentőségű volt — feladatokat, célkitűzéseket, általános magatartási direktívákat meghatározó. A forradalmi jogszolgáltatás konkrét eseti alapja így szükségképpen a jogszolgáltatóknak a forradalmi törvényhozás közvetítette politikai célkitűzések, feladatmegjelölések, általános direktívák által csupán keretbe foglalt, attól orientált, ezen belül azonban önálló egyedi értékelést feltételező *forradalmi jogi meggyőződése* volt. — Ismeretesek olyan helyzetek, amelyekben a formálisan kiépített jogrendszerben gyakorlati feloldásra, a jognak bármilyen aktuális politikai szükséglethez történő azonnali és átmenettelen adaptálására a jogrendszeren kívülálló megnyilatkozásokat, politikai objektivációkat közvetlenül a jog körébe vonnak, hogy ezáltal biztosítsák a jog belső erodálását. Gyakorlatilag úgy valósítják meg, hogy a jogforrási rendszer csúcsaként, a jog egészét meghatározó elsődleges érvényességű forrásként *közvetlenül politikai* megnyilvánulásokat tételeznek, vagy érvényesítenek, és ezzel a jog egészét — a maga formális garanciáival egyetemben — e rendkívül rugalmas, mindennemű aktuális politikai szükségletet azonnal tükröző politikai megnyilvánulások közvetlen függvényévé teszik. Ilyen törekvést tükrözött a náci Németországban kibontakoztatott doktrína, miszerint a birodalmi vezér megnyilvánulásai a nép jogi „szellemének" közvetlen kifejeződései, és mint ilyenek, az írott joggal mint közvetett kifejeződéssel szemben elsődleges érvényességűek. — Kínában a kulturális forradalom jogi átmenete nyomán a jogszolgáltatás arra irányuló tendenciát mutat, hogy a hagyományos jogi objektivációk elvont általánosa csak a vezető pártmegnyilvánulások, ezek központi tömegkommunikációs lebontása konkrét egyedi és aktualizáló szűrőjén átszűrve, a napi feladatokhoz alkalmazva, ezeknek alárendelten érvényesüljön. Ezt az irányzatot még támogatja az előzetesen rögzített általános norma-struktúrákat mint döntési mintákat elutasító ősi kínai hagyomány bizonyos fokú előretörése.

Az ilyen helyzetek ugyan összességükben sem jellemzőek a jogfejlődésre; átmeneti jelenségekként annak perifériáján helyezkednek el. A történelmileg atipikus azonban sarkítottságában mégis alkalmas a történelemben tipikusan érvényesülő bizonyos tendenciák, így a jogalkalmazásban a *közvetett* (a jogi objektivációkkal közvetített *formális*) és a *közvetlen* (a jogalkalmazási szituációban *nem-formálisan* érvényesülő) társadalmi meghatározás különbségének világos és szembeszökő jelzésére.

Az első példa sajátszerűségét az adja, hogy primitívsége folytán a jogban csak kisszámú és rendkívül rudimentális norma-struktúrák léteznek, azonban mégis ezeknek kell döntési alapul szolgálniok a jogi döntést igénylő társadalmi konfliktusok összességére. A másodikban egy olyan vallási hit bizonyul döntőnek, amely szerint érvényes egy olyan revelált szent szöveg, amely valaminő benső fogalmi szükségképpeniséggel megfelelő mélységben és tartalommal mindenkor érvényes választ ad minden felvethető kérdésre. A harmadik példában a forradalmi átmenet dialektikája, a forradalmi cselekvés döntően politikai irányítása és az annak korlátozatlanságára irányuló gyakorlati szükséglet követeli a régi jog teljes meghaladását, ugyanakkor az új jognak a forradalmi rög-

tönzést nem korlátozó kialakítását. Ezért nyernek a jogi objektivációk olyan formát, amik anélkül is, hogy a maguk közvetlenségében magatartási vagy döntési mintákat megfogalmaznának, a jogszolgáltatás normatív alapjául szolgáló forradalmi jogi meggyőződést a követendő stratégia vagy taktika általános vonásaiban mégis alakítják. E három típus annyiban mutat benső közösséget egymással, hogy a jogszolgáltatásnak nem normastruktúrákon való alapultsága nem egy egyébként fennálló és követett jogfeloldás igényének köszönhető, hanem annak a történelmileg kondicionált körülménynek, hogy az adott helyzetben nem állt és nem is állhatott rendelkezésre megfelelő mélységben és tartalmisággal kiépített más jog. — A következő példában viszont lényegét illetően arról van szó, hogy egy formális garanciákkal övezett, megfelelő mélységben kiépített jogi objektiváció-rendszert szükség esetén a törvényesség látszatával is félretehessenek (Németország), illetőleg hogy egy dekonszolidáló politikai küzdelem időszakában visszatérhessenek a teljességében fel sem számolt, a felszín alatt tovább munkáló, a forradalmi mozgalom hagyományaival egyébként is jobban harmonizáló jogi hagyományhoz (Kínai Népköztársaság). E negyedik példában tehát határozottan egy fennálló formális jog fokozatos *erodálásáról*, bomlasztásáról kell beszélnünk. — Míg azonban a fejlődés egészében ez *atipikus*, ugyanakkor a jog *egészének* gyakorlati felfüggesztésére irányul. Ötödikként meg kell különböztetnünk egy mindezektől eltérő és különváló példát is, mely a gyakorlati jogfeloldást más történelmi feltételek között, más módon és hatással teszi, napjaink polgári fejlődésében ugyanakkor *tipikussá* növekedő általánosságot ér el. Ez a *generálklauzulák* alapján történő jogalkalmazás típusa.

A jog már a klasszikus római fejlődésben is ismert általános elveket, amelyeket vagy kialakítandó részrendelkezések alapjaként, vagy különféle tételes rendelkezések közös vonásainak az általánosításaként fogalmazott meg. A közép- és újkori fejlődésben ezek az elvek szerepet kaptak a doktrinális jogfejlesztésben csakúgy, mint a természetjog axiomatikus rendszerteremtő kísérleteiben; majd végezetül a jogot rendszerként átstruktúráló klasszikus polgári kódexekben is megjelentek. A francia polgári törvénykönyv több általános elve, majd a német polgári törvénykönyv generálklauzulái és ezek nyomán számos, az angolszász rendszereket is érintő megoldás jelzik az utat egy olyan lehetőség felé, ami valósággá csak a megváltozott társadalmi viszonyoktól érkező hívásra lett.

A szabadversenyes kapitalizmus jogi berendezkedését a monopolizálódás feltételeihez adaptáló szabadjogi mozgalom maga is részben generálklauzulákra támaszkodott, ám a generálklauzulák túlélték a szabadjog szélsőségességét, hogy egy újfajta konszolidált, a kódex-jog és a bírói jog között közvetítő törvényesség alapjaivá legyenek. Mert századunkban kitűnt, hogy a gyors gazdasági-technikai fejlődés, az osztályellentétek tompításának-kiegyenlítésének szükségessége nem tűr tartós részletszabályozást, sőt merev jogosultság-kötelezettség kategóriákat sem. A polgári társadalomnak egyfelől szüksége van a kódex-jog rendszerére és norma-struktúráinak összességére, másfelől azonban szüksége van egy biztosító szelepre is, hogy ezen keresztül az esetenkénti feszültségeket a törvényesség (legalábbis formai) sérelme nélkül levezethesse. Megoldásként az a lehetőség adódik, hogy a kodifikált jogrendszert még a norma-struktúrákkal átfogott területeket illetően is a generálklauzulák segítségével szükség esetén nyitottá tegyék, hogy esetenként a jogokban korlátozásokat, a felelősség megállapításban pedig kiterjesztéseket érvényesíthessenek.

Noha mindezek lényege a jogfeloldás, a generálklauzulák gyakorlata alapjellegében mégis eltér a negyedik példában leírtaktól. Mindenekelőtt a jogfeloldás nem a jog egészére, hanem csak egyes ágaira, különösen a magánjogra vonatkozik. S ez sem az írott norma-struktúrák egy csoportjának egyszerű félretételéből áll, hanem finoman manipulált gyakorlati adaptálásából: részrendelkezései gyakorlati módosításából, vagy még inkább e módosításoknak az írott kódex-jog mellett valaminő *külön*rendként történő érvényesítéséből. Adaptációja tehát lényegesen finomabb, a törvényesség formai követelményeit is kielégítő. Ennek külön nyomatékot ad, hogy nem a jogforrási hierarchia csúcsára mesterségesen ráépített önálló értékrendről van szó, hanem a kódex rendszerébe szervesen beépülő, közvetlenül jogi jellegű olyan alapelvről, ami egyfelől a kódex szabályozási rendszerét teljességében is áthatja, másfelől azonban lehetősége van arra, hogy közvetlenebb társadalmisága révén a külső feltételekre érzékenyebben reagálva, a kódex részletrendelkezéseivel szemben külön is érvényesüljön. Az egyéb példáktól eltérően úgy tetszik, hogy a generálklauzulák gyakorlata nemcsak átmeneti jelenség. A fejlődés távlatai ugyan nem tisztázottak, annyi mindenesetre tény, hogy a monopolisztikus fejlődés a generálklauzulák kivételes jogadaptálását máris általános jogpolitikai elvvé formálta. Olyan félutas megoldás ez a polgári társadalom számára, ami a múlt örökségéből megőrzi a kodifikáció rendszerességét s a törvényesség eszméjét, egyszersmind azonban meghatározott korlátok közt és irányokban ezek meghaladása lehetőségét is biztosítja. Olyan adaptációhoz teremt alapot, ami a múlt felé kerete és normaanyaga révén kötött ugyan, ezek egységes jogpolitikává szerveződő (és mégis eseti) meghaladása lehetőségével azonban a kaput a jövő felé is tágra nyitja.

Mindezekben az esetekben olyan jogi (vagy jogivá tett) objektivációkról van szó, melyek norma-struktúrát nem rejtő általános elvi vagy értékelő tartalmuk ellenére azért nyernek jogi minőséget, hogy (norma-struktúrák hiányában) a jogalkalmazást *orientálják*, vagy (norma-struktúrák jelenléte esetében) *eltérítsék* a norma-struktúrák követésétől. Mindezek jogalkalmazói jellegével szemben, a preambulumok gyakorlata a jogalkotásra orientált.

A *preambulumok* a jogfejlődés kezdetén mint az alkotott-írott jog ideologikus keretei jöttek létre. A korai abszolutizmusokban a törvényhozó öntetszelgését hordozták; a középkor rendi berendezkedésében az uralkodó és a rendek egyezkedésének törvényi rögzítései lettek; majd mindezek összegezéseként kialakult napjainkban is alkalmazott formájuk, ami tipikus funkciója szerint a törvényi rendezés fő indokait vagy célkitűzéseit hordozza. Mivel norma-struktúráiban a jog normatíve ki nem fejezett célok megvalósításának az útjait rögzíti, a preambulum az, ami rámutathat az eszközmagatartással elérni kívánt célra, egy tilalom sajátos okára, azaz a jogalkotót vezérlő szempontokra, a szabályozás társadalmi hátterére, mozgató rugóira. Ugyanakkor a preambulum nyelvi forma, ami a jogi érvényesség formális érvényességként való intézményesedésével a norma-struktúrákkal együtt maga is érvényességet, elvileg kötelező normativitást nyer. Azok a mondatok, amik tehát eredeti funkciójukban meggyőzésre, okokról vagy célokról történő felvilágosításra, történelmi-politikai értékelésre, a törvényhozó jövőbeni tevékenysége előlegezésére vagy egyszerűen az ünnepélyesség retorikus hangsúlyozására szolgáltak — most normatív jelleget vesznek fel, sőt normatív jelentőségnek is alapjaivá válhatnak.

A preambulumok formailag a jogihoz, tartalmukban a nem-jogihoz közelítenek. Kétarcúságuk az, ami sajátos közvetítődést, játéklehetőséget biztosít a jogi és a nem-jogi között; ez az, amiért a preambulum egy politikai kompromisszumot rejtő *jogi kompromisszum*nak is kifejeződésévé, a szabályozás felemás formájává válhat. A preambulum-tartalom norma-struktúrát nem rejtő tételei, sőt jelzős kapcsolatai, legkülönfélébb nyelvi-logikai összefüggései is adott politikai érdekek vagy jogi szükséghelyzetek jelentkezése esetén „megtermékenyülnek", és nemcsak normatív jelentőségűvé, de egyenesen jogok és kötelezettségek forrásaivá válnak. Több országban például az emberi jogok elismerését csupán alkotmány-preambulumok deklarációiban mondták ki, amit néhány évtized elmúltával immár egyszerűen a törvényhozó történeti megnyilatkozásának tekintenek (India), avagy elvi kötelezőségét továbbra is vallják ugyan, de ennek gyakorlati érvényesíthetősége felettébb vitás (Franciaország). Az Amerikai Egyesült Államokban például az alkotmány-preambulumnak a jövendőre való utalásából következtettek a tagállamok kilépésének az alkotmányos tilalmára, a belső nyugalomra való utalásából pedig arra, hogy a Szövetségi Kongresszus hatáskörébe tartozik a nemzetbiztonságot védő különféle kommunistaellenes intézkedések meghozatala. A japán alkotmánynak pedig alig egy évtizeddel a meghozatala után az egyoldalú lefegyverezésről szóló tételeit a preambulum alapján gyakorlatilag hatálytalanították (azzal érvelve, hogy a kérdéses rendelkezést a világ egysége és békés fejlődése utóbb utópiának bizonyuló reményében hozták). A preambulumok közvetlen jogalkalmazói felhasználásának a gyakorlata a polgári államokban olykor tehát a jogok szűkítése vagy nem rendezett kérdések tilalommá fordítása irányába mutat. Olyan kivételes esetekben pedig, amikor az egyént vagy a közösséget illető jogosultság jogalkalmazói érvényesítésére normatív alapul kizárólag a preambulum-szöveg szolgál (mint pl. a sztrájkjog a francia alkotmány-preambulumban), e jogok normatív forrását többnyire elmossák, hogy a jogban immanens, a preambulumtól csupán deklarált alapelvekként kezelhessék azokat.

A szocialista jogalkotás kiterjedten él mind generálklauzulaszerű általános elveknek a kódex rendszerébe való építésével, mind a jogalkotót vezérlő megfontolásoknak preambulum-formában történő rögzítésével. A szocialista törvényesség követelményének az uralkodó jogpolitikai elvek szellemében történő értelmezésével azonban összeegyeztethetetlen, hogy a jogalkalmazás gyakorlatában ezek az érvényes norma-struktúrák módosításához vagy gyakorlati továbbfejlesztéséhez vezessenek. A kódexekben rögzített általános jogelvek egyfelől a kódex tételes szabályozási rendszerét átható, annak általánosított kifejezését adó elvek, és egyszersmind a jogfejlődés tendenciájának olyan jelzései, amelyek a tételes rendelkezések értelmezésének a társadalmi-jogi közegét megszabják, sőt a jogfejlesztés útját is meghatározzák. A szocialista jogpolitika ily módon nem tekinti kívánatosnak, hogy a jogalkalmazásban a norma-struktúrák helyett közvetlen döntési alapként történő felhasználást ilyen általános elvek vagy preambulumokban foglalt értékelő tételek nyerjenek. Ez alól csak azok az általános elvek képeznek kivételt, amelyek a polgári és a büntető kódexekben a társadalmilag tipikusra méretezett szabályozásnak az atipikustól való leválasztására szolgálnak. Az alanyi jogosultságnak a rendeltetésszerű joggyakorláshoz való kapcsolása a polgári törvénykönyvben és a bűntettnek vagy büntethetőségnek az eset konkrét társadalomra való veszélyessége feltételéhez kötése a büntető törvénykönyvben így jogalkalmazói döntés közvetlenül normatív alapjaivá vál-

hatnak. Ez azonban nem feltételezi a tételes norma-struktúrák módosítását, továbbfejlesztését vagy gyakorlati feloldását — csupán az atipikusnak bizonyuló eset eldöntésében a tipikusra méretezett rendelkezések helyett az atipikusra szabottnak a döntési alapként való felhívását célozza.

3. Diszkrecionárius és méltányos jogalkalmazás.

A törvény és az igazságosság kapcsolatát elemezve már Arisztotelész rámutatott egy szükségképpeni fogalmi ellentmondás lehetőségére, aminek gyökere nem a törvény rossz voltában, hanem magában az általa szabályozott emberi cselekvés tárgyának a természetében van. A törvény ugyanis nem lehet más, mint általános érvényű, átlagon alapuló — bizonyos dolgok azonban kisiklanak az általánosként történő megragadás, az átlagként való szabályozás alól. Ezek törvényi rendelkezése ezért lehetetlen feladat. A *határozatlan* megragadásához a leszboszi ólom mérővesszőhöz hasonlatos szerszám szükségleltetik: olyan, ami nem marad meg változatlan formában, de magukhoz a megmérendő dolgokhoz idomul.

Az igazságos, célszerű szabályozás szükségének és ugyanakkor lehetetlenségének konfliktusa a jogfejlődésben számtalan formában és módon felvetődött — elkülönültönállósult intézményi megoldása azonban nem született meg mindaddig, amíg a kivételesség, az esetiség küszöbét át nem lépte, hogy a jogi szabályozás állandósult, tipikus problémájává hatalmasodjon. Történelmileg az *igazgatási tevékenységnek* az újkori feudális abszolutisztikus rendszerekben robbanásszerűen megugró növekedésével következett mindez be, amikor a politikai hatalom a társadalmi élet legkülönfélébb — pénzügyi, gazdasági, katonai, egészségügyi, oktatási stb. — szektorainak állami igazgatásként történő szervezésébe kezdett, s e szervezés elvégzésére bürokratikus elven fölépülő intézményi apparátust, egységes mozgatására pedig megfelelő szabályrendszert létesített. Az igazgatás kezdettől fogva felemás arculatot hordozott. Egyfelől az állami politika megvalósításának egyik legfontosabb eszköze, s ezért egységes mozgatása közvetlenül technikai szükségletein túl is elkerülhetetlenül szükséges, hogy funkcionálása irányait, formáit, más társadalmi-politikai tevékenységekhez való viszonyát illetően, jogi közvetítésen menjen keresztül. Másfelől viszont e standardizáláson belül olyan szabályozásról van szó, amelynél adott célhoz rendelten az eszközmagatartás a különös szintjén nem meghatározható. Az igazgatási jogalkalmazás adott mederbe tereléséhez tehát nem arra van szükség, hogy a jogalkalmazói döntési tevékenységben megkívánt, mértékként szolgáló eszközmagatartást specifikálják, hanem hogy ennek előzetes meghatározhatatlanságára tekintettel a jogalkalmazóban az elérendő célt tudatosítsák és döntési tevékenységét e célnak alárendelten *orientálják*. E természeténél fogva — a politikumot kevésbé merev jogi közvetítések közbeiktatásával szolgálva, így változásaira is közvetlenebbül reagálva — az igazgatási jogalkalmazás az igazságszolgáltatási jogalkalmazástól nagymértékben különválva fejlődött.

A merev, norma-struktúráival a döntési tevékenységet szorosan körülhatároló, eredményeit is pontosan előrelátó jogi közvetítés azt a látszatot eredményezte, mintha az *igazságszolgáltatási* jogalkalmazás egy arctalan, az ideálisként felfogott eviláginak a leképezését megtestesítő jog és igazság érvényre juttatása volna, szemben az *igazgatási* jogalkalmazással, mely aprópénzre váltja és cseppfolyósítja a jog e mozdulatlan igazságát, hogy konkrét személyi-tárgyi környezetétől függően egy pragmatikus célszerűség megközelítésére vagy elérésére irányuljon. Az igazgatási jogalkalmazás valóban kevesebb formasággal és ceremóniával övezett. S mivel társadalmisága közvetlenebb, érzékenyebben reagál nemcsak az eldöntendő ügy egyedi vonásaira, de az azokról kialakított szubjektív benyomásokra és értékelésekre is. Különbségük mégsem abban rejlik, hogy az igazságszolgáltatási jogalkalmazás normákon alapszik, míg az igazgatási jogalkalmazás merőben célszerű. Ha az állami politikai tevékenység e két alapvető formájában csupán a hangsúlyokat kívánjuk jelezni, úgy a *norma-orientáltság* s a *cél-orientáltság* között bizonyos fokú súlybeli változásról valóban megemlékezhetünk. Ami azonban a jogalkalmazás tényleges folyamatát, struktúráját, a jogi közvetítés oldaláról történő lényegi meghatározását illeti, minden ilyen egyszerűsítő-szembeállító jellemzés félrevezető. Az igazgatási jogalkalmazás alapjául szolgáló szabályozás ugyanis szintén norma-struktúrák révén történik. Ami viszont lényegi különbség, az az, hogy e normastruktúrák a normaalkalmazás tényállási feltételéről vagy az annak esetén követendő magatartásról szóló részükben nem egy formailag szorosan definiált tényhelyzetet vagy magatartást specifikálnak, hanem azt a kérdéses tényhelyzet vagy magatartás társadalmi közegében és tartalmi környezetében *feloldják*, illetőleg a mindenkori konkrét célszerűségi értékelés és a hatékonyságra törő gyakorlati megfontolások függvényévé téve csupán *körülhatároló általánosságukban* specifikálják.

Az igazgatási tevékenységnek a jogi szabályozás iránt megnyilvánuló e kompromisszumos szükséglete alakította ki *diszkréciót*. A diszkréció különböző társadalmi feltételek közt, különböző tendenciáktól vezettetve különféle elméleti magyarázatokat kapott. Hol a totalitarisztikus regulálatlan igazgatási önkénnyel azonosították, hol benne ismerték fel a jogalkalmazásnak a formális logikai meghatározás alól kicsúszó minden dialektikus mozzanatát. Hol a szocialista igazgatástól idegen,

régi gyökerű torzulásnak látták, hol a jogalkalmazás közvetlen társadalmisága lehetőségét vele azonosították. Pedig a diszkréció nem más, mint a norma-struktúrákkal történő szabályozás egyik specifikus formája. Sajátosságát az adja, hogy a normaalkalmazás feltétele, s a normatív minősítés alapja itt nem egy formailag szigorúan definiált magatartás, hanem magatartások le nem zárt halmaza („például", „különösen", „és így tovább"), egy önálló értékelést feltételező csupán tartalmilag körülírt helyzet („ha a kiskorú erkölcsi fejlődése veszélyeztetett") és így tovább. Akkor viszont, ha ez a feltétel konvencionálisan megállapítható, úgy a követendő magatartás vagy a jogkövetkezmény formailag szigorú definiálása az, ami hiányzik, specifikálatlan. Ebben az esetben a jogalkalmazói rendelkezés vagy a szankciólevonás nyugszik célszerűségi — azaz elvileg vitatható alapon. A nyitottság jelentkezhet egy adott szankció-nemen belüli mérték nyitottságában (pl. gyermektartás, pénz- vagy szabadságvesztés-büntetés minimum- és maximum-határok közötti megvonása); eltérő nemek egymás közti nyitottságában (pl. számos specifikált, de a feltételeit illetően élesen el nem határolt intézkedési lehetőség kiskorú erkölcsi veszélyeztetettsége esetén; a szabadságvesztés- v. halálbüntetés alternatívája); maga a szankció-nem megválasztásának nyitottságában (pl. „szükséges intézkedés"); bármilyen nem választásának vagy nem-választásának a nyitottságában (pl. a „megtagadható", „megadható" fakultativitása).

A diszkrecionárius jogalkalmazás jellemzője hogy nemcsak azonos tényállás, de azonos minősítés esetén is többféle, formailag egyként törvényes döntés lehetősége áll fenn — olyan lehetőségek, amelyek közül bármelyiknek az igazolását is csupán a formális törvényességnek a tartalmiság irányában való meghaladása, azaz közvetlenül társadalmi, célszerűségi stb. mozzanatok és megfontolások figyelembevétele adhatja. Még ha különbségük olykor mennyiséginek mutatkozik is, társadalmi szerepjátszásában, közvetlen jelenségformájában is a diszkréció elkülönült minőséget képez, mely fejlődésében, mozgásstruktúrájában többnyire élesen elválik mind a joghézagkitöltés, mind a generálklauzulák vagy a preambulumok gyakorlatától. Joghézag esetében a döntő kérdés ez: ad-e a jog az adott kérdésre választ? rendezése a jog szabályozási körébe tartozik-e? A diszkrécióra nem ilyesfajta kérdés a tipikus, mert szabályozási rendszere terjedelmének a határai tudatosan nyitottak. Joghézag természetszerűleg diszkréciós szabályozásban is előfordulhat. A diszkréció esetén tipikus minősítési problémát mégis az különbözteti meg a joghézagproblémáktól, hogy a jogalkotást teljesnek és befejezettnek értékeli, döntően célszerűségi megfontolásoktól függ, s a jogalkotás irányában ezért kritikai elemet nem tartalmaz. A generálklauzulák s a preambulum quasi-rendezésétől viszont az különbözteti meg, hogy ez utóbbiak magatartási mintaként szolgáló norma-struktúrát nem hordoznak. A diszkréciós szabályok viszont rendelkeznek norma-struktúrával, még ha ezek tartalma nem is több, mint a *meghatározatlan meghatározása.*

Hosszú utat futott be a jogfejlődésben a *méltányosság* gondolata is. Ez azonban nem egy azonos jelenség vagy intézményi megoldás fejlődése volt; a legkülönfélébb eljárások húzódtak meg a méltányosság égisze alatt. Közös jellemzőjük mindössze az, hogy — Arisztotelész kifejezésével élve — a törvényt helyesbítették ott, ahol túlzott általánossága miatt hézagosnak bizonyult; vagyis a törvényesség általánossága s az igazságosság egyedisége közötti konfliktusban közvetítő közegként, az eseti döntést befolyásoló *korrektívumként* szolgáltak. Ez azonban a méltányosságot jogtechnikai eszközként még nem specifikálja. Méltányosságként jelentkezett a klasszikus római jogfejlődésben az írott jog (*ius strictum*) merevségét a méltányosság általános elvével oldó eseti joggyakorlat (*ius aequum*) csakúgy, mint az angolszász jogfejlődésben a perkezdeményezés procedurális-alaki feltételeire koncentráló és annak függvényeként fejlődő bírói jog (*common law*) mellett az abban megoldatlan vagy csak igazságtalanul megoldható ügyek eldöntésére a kancellár királyi felhatalmazásból folytatott és intézményesült egyedi méltányosságú jogalkalmazása (*equity*), ami ezután szintén megmerevült, formális, különállását a múlt század közepéig megőrző szuverén rendszerré fejlődött, — holott jogtechnikailag az egyik a generálklauzulák gyakorlatának a korai példája, míg a másik az állam politikai egységén belül a jogfejlődésnek elkülönült intézményi apparátusoktól támogatott hivatalos és formális megkettőződése példája.

A fenti összefüggésben a méltányosságot a diszkréciós szabályozás sajátos megnyilvánulásaként fogjuk fel. Olyan megoldás, amikor a normaalkalmazás feltételeül szolgáló (vagy annak eredményeként elrendelt) magatartást, formailag szorosan körülhatároló norma-struktúráival egyébként mélyreható és átfogó rendezést célzó — vagyis egészében nem-diszkréciós — szabályrendszerében a jogalkotó egyes kiválasztott norma-struktúrák feltételt, rendelkezést vagy szankciót megállapító részében a norma-struktúrától eltérő *méltányos* alkalmazást kifejezetten lehetővé tesz, hogy a kódex-rendszer viszonylagos zártságát egyedi vonatkozásokban és irányokban feloldva részkérdeseket illető diszkréciót biztosítson. Kifejezetten méltányosságra (azaz a konkrét ügynek a norma-struktúra általánosában nem tartalmazott egyedi összefüggései mérlegelésére) felhívó rendelkezés természetszerűleg előfordulhat diszkréciós szabályozási rendszerekben

is. A „méltányos" alkalmazás lehetőségére vagy kötelezőségére történő felhívás a polgári és az eljárási törvénykönyvek eszköztárának az egyik jogtechnikai összetevője, az egyébként formailag szorosan körülhatárolt normastruktúrák valamelyik elemének a feloldása és ezzel *fakultatív* döntési lehetőség biztosítása — azaz az eseti igazságosságnak, célszerűségnek stb. az általános jogszerűség sérelme nélkül történő érvényesítése — céljából. Ebben különbözik a generálklauzulák gyakorlatától. A méltányossági jogalkalmazást ugyanis nem a szabályrendszer egészére kivetített, normastruktúrát nem hordozó elv alapozza meg, hanem a szabályozás rendszerében egyes kiválasztott norma-struktúráknak a diszkrecionális feloldása a feltétel, rendelkezés vagy szankció megállapítása során méltányos eltérés engedélyezése céljából.

IV. Jogalkotás és jogalkalmazás dialektikus összefonódása. 1. A normaalkotási és normaalkalmazási folyamatok közös gyökere és társadalmi meghatározottsága. 2. A jogalkotói és jogalkalmazói jogfejlődés dialektikus egymásbajátszása. 3. A jogalkotás és jogalkalmazás funkcionális egymásrautaltsága.

1. A normaalkotási és normaalkalmazási folyamatok közös gyökere és társadalmi meghatározottsága.

Elemzésünk során a jogalkotás és a jogalkalmazás mint a jog két alapvető mozgásfolyamata jelent meg előttünk. Láttuk, hogy sem a jogalkotás, sem a jogalkalmazás nem önmagában elégséges öntörvényű entitások a történelem színpadán, hanem közös gyökerű, egymásba fonódó jelenségek, amelyek egymástól megkülönböztetetté, egymás mértékével mértté, egymásnak alárendelt, de mégis viszonylagosan önállósult képződményekké csak a jog előtörténetének lezárulásával: bizonyos fokú *társadalmi munkamegosztásnak* a jog területén is jelentkező hatásával váltak. E két mozgásfolyamat kapcsolatát így nem egy aprioriszt ikusan adott metafizikus mozdulatlanság jellemzi. A jog mint totalitás szintjéről tekintve, olyan közös kondicionáltságú, egymástól is feltételezett és befolyásolt képződmények ezek, amelyek egymáshoz mért súlya, jelentősége, kapcsolatuknak mellérendeltséggé vagy alárendeltséggé alakulása a társadalmi összefejlődés tendenciájától, adott szükségleteitől és tényeitől függ. A jogalkotásról és jogalkalmazásról a még értelmes általánosítás szintjén azt mondhatjuk, hogy a társadalmi gyakorlatból a konfliktusfeloldás eszközeként egységes képződményként nőttek ki, majd a konfliktusfeloldás megtervezésével, standardizálásával e két tevékenység viszonylagosan önállósult tevékenységi formákká *differenciálódott*, amelyek különféle arculatokat hordozva, de egymásra utaltan, változó mélységű és irányú funkcionális kapcsolatban fejlődtek tovább.

A jogalkotás és jogalkalmazás kapcsolatát az határozza elvileg meg, hogy a jogra alapvetően jellemző mozgásfolyamatok a társadalmi viszonyoktól a jogi normákig és onnan ismét a társadalmi viszonyokig terjedő folyamatok. Ez a társadalmi viszonyoktól induló és a normák közvetítésével ugyancsak a társadalmi viszonyokhoz érkező mozgás azonban nem egyszeriségében lezárt vagy egy irányú folyamat, hanem egy folytonosan megújuló s nem szűnő mozgás olyan folyamata, amely a *visszacsatolás* mozzanatát is magában foglalja. E mozgás két szélső pontján egyfelől a társadalmi viszonyok, másfelől az ezek gyakorlati befolyásolására ezeket leképező jogi normák állanak. A jogi mozgásfolyamatok alapjaként megjelenő társadalmi viszonyok konkrét empirikus jegyek totalitását, konkrét egyediséget testesítenek meg. Ez azonban egyszersmind az e totalitásban rejlő és feltárható lényegi általánosság mozzanatát is tartalmazza. Az egyedihez az általános törvényszerűségei szerint való közvetítésre, az egyedinek az általános törvényszerűségei szerinti történő alakítására a norma hivatott, mely közvetlenül gyakorlati befolyásolást célzó manipuláló és egyben manipulált formaként az általános és az egyes között a különös szintjén helyezkedik el. A jogi mozgás alapvetően a társadalmi viszonyoktól indul, hogy az ezekben rejlő lényegi általános megismerésével a jogalkotásban elérje az általánosnak a különös szintjén történő rögzítését, hogy a jogalkalmazás e különösséget, majd az egyediben ismét a társadalmi viszonyok és lényegi általánosuk felé fordítsa, és ezzel újból megvalósítsa, újra létrehozza az általános és az egyes egymásra vonatkoztatott konkrét egységét. A jogi mozgásfolyamatnak éppen ez a célja, hogy az általános, különös és egyes egymásba történő átmenetét folytonosan, újból és újból biztosítsa.

A maga közvetlenségében a jogalkotás a társadalmi viszonyoktól indul, a jogalkalmazás a társadalmi viszonyokat célozza. A jogalkotás azonban e mozgásnak nem előzménytelen kiindulópontja, a jogalkalmazás pedig nem ilyen végpontja. Hiszen a társadalmi viszonyoktól a normákig és onnan ismét a társadalmi viszonyokig megtett út maga sem egy-egy metafizikusan elkülönült entitás, hanem egy állandóan ismétlődő, önmagát folytonosan módosultan újra képző mozgásfolyamatnak csupán viszonylagos érvénnyel, mesterségesen elkülönített szakasza. Azok a társadalmi viszonyok képezik az alapját, amelyek épp e mozgásfolyamat eredményeként maguk is alakítottak. Alakítottak, azaz a különös révén történő közvetítődés viszonylagos állandósága ellenére is folytonosan megújultak. Sőt, e mozgásfolyamat még a jogalkotás és jogalkalmazás viszonyában, kölcsönös egymást váltásában és visszacsatoltságában sem csupán jogi, hanem

mindenekelőtt — és éppen lényegét illetően — társadalmi-jogi folyamat.

Az a tény, hogy a társadalomfejlődés közvetítéseket teremt, majd sajátos munkamegosztásként, elkülönült tevékenységekként végzi magát e *közvetítést* és ennek standardizálása végett *objektivált mértékek* kialakítását, nem kizárólagosítja ennek valamelyik viszonylagosan önállósult ágára az egész folyamat közvetlen társadalmi meghatározottságát. A közvetítés számára mértéket szabó objektivációs formát, a jogi norma-struktúrát a jogalkotás hozza létre, ez azonban nem függeszti fel az alapvető társadalmi-gazdasági folyamatoknak a jogi mozgásfolyamat egészére gyakorolt befolyását. Mivel tehát a társadalmi-gazdasági determináció a jogi mozgásfolyamat egészét — a közvetítőt és a közvetítettet — illetően egyaránt érvényesül, a társadalmi összkomplexustól, annak összmozgásától függ, hogy a közvetítő létkomplexus képes lesz-e funkciója betöltésére, vagy a társadalmi-gazdasági összmozgás félresöpri azt, és nélküle tölti be a közvetítő feladatát. A jogi normastruktúra tehát csak annyiban válik ténylegesen közvetítővé, amennyiben összhangban van az összkomplexussal és fejlődési tendenciáival, és kielégíti objektív szükségleteit. Ha tehát a jogalkotást és jogalkalmazást végső soron ugyanazok a társadalmi-gazdasági tényezők determinálják, úgy ez azt jelenti, hogy mind a jogalkotásban, mind a jogalkalmazásban e tényezők *megkettőzött* módon: részben a jogi mozgásfolyamat másik oldalától *közvetítetten*, részben önállóan, *közvetlenül* jelentkeznek. Ezért kettős kötöttségű, *társadalmi-jogi* folyamat a jogalkalmazás. Közvetett meghatározásként társadalmiságát a jogalkotás során objektivált norma-struktúra közvetíti, de közvetlenül is társadalmivá válik e norma-struktúra alkalmazása során — ami a jogalkalmazás formai bizonytalanságainak *tartalmi bizonyosságra* váltásában, logikai nem-szükségképpeniségeinek *társadalmi szükségképpeniségbe* fordításában, vagyis a jogalkalmazás mint adott keretek között lezajló szervezeti döntés sok szálból összeszövődő szituációjában jut kifejezésre.

2. A jogalkotói és jogalkalmazói jogfejlődés dialektikus egymásbajátszása.

A jogalkalmazás kettős kötöttsége azt jelenti, hogy e két meghatározás nemcsak egymást erősítő lehet, de egymással szembefutva gyengíthetik, sőt le is rombolhatják egymást. A jogfejlődés egyfelől kitermelte a jogi objektivációt mint a jogi közvetítés olyan mértékét, mely a társadalom történetében, *társadalmiasodásában* egyre nagyobb jelentőségre tett szert és amelyet egy átfogóan szervezett ipari társadalom ma már tartósan aligha nélkülözhet; másfelől viszont közel két évezred kudarcba fúlt kísérleteivel bebizonyította, hogy a jogalkotás törekedhet ugyan a jogalkalmazás alkotó szerepének szélsőséges visszaszorítására, ám a viszonylagos meghatározatlanságot belőle ki nem iktathatja — mechanikus végrehajtásra nem kárhoztathatja. A két elképzelhető végleten belül a jogfejlődés a legkülönfélébb arculatokat hordozta, a jogalkotást vagy a jogalkalmazást tolva előtérbe.

Általános tendenciaként csupán a jogalkotás fokozódó térhódítását állapíthatjuk meg. Az a jogalkotási és jogalkalmazási modell azonban, ami a polgári forradalmak győzelmét követő szabadversenyes kapitalizmus adekvát kifejeződése volt, alig egy évszázad alatt végleg válságba került, mert a monopolisztikus fejlődés kihívására kielégítő választ adni nem tudott. A válságból a kiutat a jogalkotás és jogalkalmazás modelljének fordított irányú és előjelű kialakításában keresték; a jogalkotásról mint elkülönült funkcióról történő lemondásban s a jogfejlesztés feladatának gyakorlati jogalkalmazói feladatként való megoldásában. Ez a véglet szintén átmenetinek bizonyult. Ám nem azért, hogy újabb szerepcserébe kezdjen, hanem hogy a jogalkotás helyzetét oly módon stabilizálja, ami azt (a jogalkotótól a jogalkalmazó rendelkezésére bocsátott eszközzel, a jogalkotótól megszabott irányban és keretek között) egyszersmind labilizálja.

A szocialista jogalkalmazás exegétikus túlzásokat a saját rendszerében nem ismert. Véletlen időbeli egybeesésnek köszönhetően a szocialista forradalmak egyébként is a szabadjogi mozgalom európai diadalútja idején fogtak hozzá a szocialista társadalom jogi berendezéséhez. Akkor tehát, amikor fejlődésük konszolidálásába kezdtek, már nemcsak az exegézis, de az ezt felváltó szabadjogi mozgalom negatív tapasztalataiból is meríthettek. A szocialista forradalom a polgári múlt teljes meghaladását követelte. Olyan jogot intézményesítettek, ami a jogalkalmazói adaptációt és általában a visszacsatolás formáit a törvényesség, sőt a törvény elsődlegessége sérelme nélkül biztosítja, miközben betervezetten befejezetlennek, a társadalmi fejlődéstől aktualizáltan folyamatosan aktuális feladatnak tartja magát a jogalkotást is. Általánosságban így a jogalkotással s a jogalkalmazással valóban mint a jog mozgásfolyamatának elszakíthatatlanul egymásrautalt két oldalával számol. Olyanokként, amelyek nem egymás ellen, de éppen egymás érdekében feltételezik egymást. A jelenből kiindulva ezért bizonyosnak tetszik, hogy a belátható jövő nem a jogalkalmazás elsorvasztását, hanem éppen alkotó jellege és viszonylagos önállósága még fokozottabban tudatosodott és társadalmiasult kibontakozását vonja maga után.

3. A jogalkotás és jogalkalmazás funkcionális egymásrautaltsága.

A jogalkotás és jogalkalmazás mozgásfolyamatának az iránya egymással ellentétes, ennek lényege és specifikus létértelme azonban nem önmagában, hanem a másikban — pontosabban a másikkal való funkcionális összekapcsolt-

ságában van. Szükségképpeni egymásrautaltságuk így közösséget jelent a jognak mint társadalmi totalitásnak a síkján. Ha eltekintünk a jog részkomplexusaitól és ezek sajátos funkciómegosztásától, és figyelmünket a jogra mint komplexitásában is egységes, más komplexusoktól elkülönült közvetítő létkomplexusra koncentráljuk, úgy e szemszögből az összkomplexus általánosságának és különösen az ezt koncentráltan kifejező politikumhoz való viszonyának a talaján a jogalkotás és jogalkalmazás végső soron az állami politika két *egymás mellé rendelt eszközeként* jelenik meg. Ugyanis a közvetlen társadalmiság nemcsak a jogalkotás privilégiuma. A jogalkalmazásnak a jogalkotás általi közvetítettsége adja *specifikumát*, közvetlenül is érvényesülő meghatározottsága pedig a jog körén túlmutató közvetlen *gyakorlati fontosságát*.

Irodalom: *Eörsi* Gyula: Összehasonlító polgári jog. Bp. 1975.; *Kiss* Géza: A jogalkalmazás módszeréről. Bp. 1909.; *Kulcsár* Kálmán: A politikai elem a bírói és az államigazgatási jogalkalmazásban. = Jubileumi tanulmányok. Pécs, 1967.; *Kulcsár* Kálmán: A szituáció jelentősége a jogalkalmazás folyamatában. Állam- és Jogtudomány 1968.; *Markó* Jenő: A jogalkalmazás tudományának alapjai. Bp. 1936.; *Nagy* Endre: Diszkréció és bürokrácia. Állam és Igazgatás 1972.; *Nagy* Lajos: Ítélet a büntetőperben. Bp. 1974.; *Peschka* Vilmos: Gondolatok a joghézagról és a jogi analógiáról. Jogtudományi Közlöny 1966.; *Szabó* Imre: A jogszabályok értelmezése. Bp. 1960.; *Szabó* Imre: Méltányosság a szocialista jogban. Jogtudományi Közlöny 1970.; *Varga* Csaba: A preambumok problémája és a jogalkotási gyakorlat. Állam- és Jogtudomány 1970.; *Varga* Csaba: A jogi okfejtés társadalmi meghatározottságáról. Állam- és Jogtudomány 1971.

Lazarev, V. V.: A joghézag és kiküszöbölésének módja. Bp. 1977.; *Nedbajlo*, P. E.: Primenenie szovetszkih pravovüh norm. Moszkva, 1960.; *Pigolkin*, A. Sz.: Tolkovanie normativnüh aktov v SZSZSZR. Moszkva, 1962.; *Wróblewski*, J.: Zagadnienia teorii wykladni prawa ludowego. Warszawa, 1959.; *Wróblewski*, J.: Sądowe stosowanie prawa. Warszawa, 1972.

Aarnio, A.: On legal reasoning. Turku, 1977.; *Bolding*, P. O.: Reliance on authorities or open dabate? Two models of legal argumentation. = Scandinavian Studies in Law XIII. Stockholm, 1969.; *Brusiin*, O.: Über die Objektivität der Rechtsprechung. Helsinki, 1949.; *Esser*, *J.*: Grundsatz und Norm in der richterlichen Fortbildung des Privatrechts. Tübingen, 1964.; Le problème des lacunes en droit. Publ. par Ch. Perelman, Bruxelles, 1968.; Le raisonnement juridique. Publ. par H. Hubien, Bruxelles, 1971.; *Makkonen*, K.: Zur Problematik der juridischen Entscheidung, Turku, 1965.; *Villey*, M.: Questions de logique juridique dans l'historie de la philosophie du droit. = Études de logique juridique II. Bruxelles, 1967.; *Wasserstrom*, A.: The judicial decision. Toward a theory of legal justification. Stanford, 1961.

Varga Csaba

JOGALKOTÁS I. A jogalkotás történeti formálódása (811.) — II. A jogalkotás elméleti alapjai (817.) — III. A jogalkotás legfejlettebb formája: a kodifikáció (821.)

I. A jogalkotás történeti formálódása: 1. A jogalkotás kezdetei. 2. A spontán és az ellenőrzött jogfejlődés párhuzamossága az ókori és középkori rendszerekben. 3. Az írott jog kizárólagosságára való törekvés az újkori rendszerekben. 4. A jogalkotói jog kizárólagosságának igénye a szocialista jogfejlődésben.

1. A jogalkotás kezdetei.

Fő funkcióit illetően a jog a társadalmi rend, a társadalmi viszonyok *normatív* és *osztály*jellegű szabályozását célozza (→ *Jog*). A regulatív és az osztályfunkció e konkrét egységében kötődik a jog az államhoz. A társadalom egyes tagjaira háruló kötelezettségek rögzítése, vagyis egy regulatív funkció iránti szükség már a társadalmi munkamegosztás viszonylag igen alacsony fokán is felmerült. Egy olyan egyszerű kooperáció is, mint például a vadászat, szükségessé tehette valamilyen regulatív forma kialakítását. Amikor a rabszolgaság intézményének kialakulásával a társadalom történetében először az osztálytagozódás, a társadalom ellentétes érdekű részekre szakadása végbement, létrejött az állam, elkülönült erőszak-apparátussal az elnyomottak féken tartására. A regulatív funkciónak az osztályfunkcióval egységben történő betöltésére ekkor alakult ki a jog. Ám az a jog azonban, ami ekkor létrejött, elemi formájában csak *szokás*jog volt; vagyis nem csupán a vallási, erkölcsi stb. normáktól nem differenciálódott, de a mindennapi társadalmi gyakorlat egészével is még szervesen egységesülő volt. E szokásjog a társadalmi praxis egészétől megkülönböztetetlenül állott fenn, annak tényszerűségében osztozott. Érvényessége, normativitása is e mindennapi gyakorlat tényszerűségéhez kapcsolódott; annak folytonosságán, szokásszerűként való *áthagyományozódottságán* nyugodott. Ennek megfelelően a korai osztálytársadalom rendkívül lassú társadalmi-gazdasági fejlődésével egységben, az alakuló, új és új formát öltő társadalmi gyakorlat tényszerűségébe ágyazottan fejlődött.

Ami a jog külső arculatát, specifikus képződményként való meghatározódását illeti, az egyetemes jogfejlődésben talán legnagyobb jelentőségű váltás e korai osztálytársadalomban akkor következett be, amikor az ősi szokásjog objektívált formát nyert és alkotottá lett. Noha tipikus előfordulásaikat illetően e két

mozzanat konkrét történelmi egységben jelentkezett, mégis egyfelől a jog külső formához kötése, abban megtestesítése és *objektiválása*, másfelől pedig tudatos tételezése és *alkotása* között elvileg különbséget kell tennünk. Amint ezt leginkább tisztán az ókori mezopotámiai fejlődés példázza, a korai osztálytársadalmak akkor, amikor a fémmegmunkálásra való áttéréssel, a víz és a vízenergia fokozott felhasználásával stb. ugrásszerűen felgyorsuló gazdasági és társadalmi fejlődésnek indultak — ami részben gyakoribb, részben intenzívebb rabszolgaszerző hadjáratokat tett lehetővé és szükségessé, a belső viszonyokat illetően pedig az osztálytagozódáson túlmenően is differenciáló társadalmi ellentétek születéséhez, a külső viszonyokat illetően pedig idegen népeket is maga alá rendelő birodalomalakulásokhoz vezetett — parancsoló szükségként vetődött fel az *ősi szokásjog tudatos alakítása*, és ennek a birodalom egészében azonnali és egységes *szétsugároztatása* — azaz egységes szabályrendszerként birodalmi joggá tétele. Az a körülmény tehát, hogy a felgyorsuló gazdasági fejlődés, az árucsere, a kereskedelem és az uzsora különféle korai formáinak kialakulásával s elmélyülésével a társadalmi ellentéteknek az úr és rabszolga viszonyán túlmenő fokozódó differenciálódása a jogalakulásba való uralkodói *beavatkozás* szükségét; a rabszolgaszerző háborúk, a víz és vízenergia felhasználásával kapcsolatos állami közmunkák stb. pedig egységes *hivatalnokapparátus*, valamint ennek egységes mozgatását biztosító *szabályrendszer* kialakítása szükségét; végezetül a birodalommá alakulás, számos eltérő szokásjogi hagyományú néptörzs és néptöredék közös politikai uralom és jog alá rendelése a birodalomban érvényesülő jog bizonyos fokú *egységesítésének* a szükségét hozta magával; — mindez alapjaiban rendítette meg az *ősi szokásjog* addig kétségbevonatlan egyeduralmát. Lassan, fokozatosan, a jogi szabályozás s konfliktusfeloldás iránti szükséglet gyakorlati kielégítése során ekkor bontakoztak ki azok az alkotott-írott jogi formák, amelyek az egyetemes jogfejlődésben egyre általánosabbakká, a jogot formailag egyre kizárólagosabban megtestesítőkké lettek.

Alkotottságában és történelmileg ehhez kapcsolódó írott formájában lett a jog a társadalmi befolyásolás tudatos, tervezett, akart, ellenőrzött eszköze. Egyfelől — ami *alkotottságát* illeti — az a jog, ami eddig a társadalmi viszonyokkal s az ezt kifejező gyakorlattal nagybanegészben azonosultan és megkülönböztethetetlenül, e viszonyok és gyakorlat folytonosságától és *hagyományozottságától* támogatottan nemcsak mozdulatlan, de mozdíthatatlanul szent és sérthetetlen volt, most *emberi akarathoz kapcsolt*, attól függő, elvben változó és változtatható jelenséggé lesz. Másfelől pedig — ami objektiváltságát illeti — külsőlegesítésével, más jelenségektől megkülönböztető formanyerésével, *társadalmi objektivációként* megalkotásával létrejön és önállósult formában megjelenik a jog *normastruktúrája*. Ilyen önállósult társadalmi „legyen!"-ként kivetítése az, ami biztosítja, hogy a jog eszközével végzett társadalmi rendezés a *formális racionalitás* minimumával rendelkezzék. Ez az a forma, ami lehetővé teszi, hogy a jog a maga társadalmi gyakorlatában is *kiszámítható* legyen, mert ez az az objektivált forma, ami formálisan is ellenőrizhető módon adott mederbe tereli, *standardizálja* a jogszolgáltatás gyakorlatát. Ez az a forma tehát, ami nemcsak kifejezetten számot tart a jogi motívumoktól is befolyásolt tudatos követésre, de egyben nyilvánvalóvá és bárki által formálisan is lemérhetővé-ellenőrizhetővé teszi annak igényét, hogy a jogszolgáltató döntés megelőző uralkodói döntés folyománya, konkrét esetre *alkalmazása* legyen.

Az az egyidejűség, összefonódás, ami a jog alkotottá és objektiválttá válásának tipikus útjait elsősorban az ókori Kelet történetében, de egyes afro-ázsiai rendszerekben napjainkban is megfigyelhetően jellemezte, nem csupán véletlen történelmi találkozás, egybeesés volt. A jognak tudatosan tételező emberi akarat függvényévé tétele írott formában való objektiválásával sokszoros egymást erősítő kölcsönhatásban ment végbe. Ezek közül legjelentősebbként két mozzanatra utalunk. Egyfelől arra, hogy történelmileg mind az antikvitásban, mind számos afro-ázsiai jog napjainkban zajló modernizálásában maga a jog objektiválása is végső soron alkotottá tételéhez egyengeti az utat. Abban nyilvánul meg e hatás, hogy írott formához kapcsolása, írott objektivációként megtestesítése leszakítja a jogot hagyományszerűségében megkövült hordozójától — így az ősi szokásjog, illetőleg az afro-ázsiai törzsi szokás vagy szakrális szövegekben rögződött szent jog mozdulatlanságáról. Az addig más módon fennállt jognak formális eljárás során jóváhagyott törvényhozási szövegben rögzítése és megtestesítése közvetlenül szándékolt hatásként, vagy legalábbis végső soron mutatkozó következményként szükségképp a jognak a *formális* tételezés *akarati* aktusához való kapcsolását vonja maga után. Másfelől emlékeztetnünk kell arra, hogy *csupán objektiválása* révén lesz a jog valóban *önállósult* jelenséggé, a társadalmi feladatkitűzés és a tényleges társadalmi cselekvés közé ékelődő *közvetítő* kategóriává. Az viszont, hogy önállósult objektivációs képződményként a jog a közvetítés kategóriája lett, történelmileg egybeesett (és ott, ahol ez még nem beteljesült feladat, napjainkban is egybeesik) annak határozott politikai, társadalmi és gazdasági igényével, hogy a jog valóban a tudatos, *társadalomformáló* központi *célkitűzés* szolgálatában álló eszköz legyen.

Azzal a ténnyel, hogy alkotottá lesz, megváltozik a jog érvényességének a forrása is. Immár nem a szokásszerűen hagyományo-

zódottan fennállás tényszerűségéhez, hanem a tudatos emberi alkotás akarati aktusához, illetőleg az ezt formálisan megtestesítő és képviselő írásbeli objektivációhoz tapad. Ezzel természetszerűleg egy másik változás is bekövetkezik: a formátlan *tartalmi érvényesség* — a tételező alkotás aktusához, illetőleg az ezt megtestesítő formához kapcsoltan — egy külső jelekből határozottan felismerhető és azonosítható *formális érvényességnek* adja át a helyét. Ezáltal támogatottan a jog látszólag szabadon alkotott-alakított, valóban és *nyiltan közvetítő* kategóriává lesz. Ez a jog az, ami egy felgyorsult fejlődést mutató társadalomban is alkalmas arra, hogy gazdasági alapjának s az azokban bekövetkezett változásoknak megfeleljen, illetőleg hogy adott társadalmi-gazdasági feltételek között s adott hatalmi helyzet birtokában alkalmazást egy tudatos társadalomformáló akarat szolgálatában nyerjen.

2. A spontán és az ellenőrzött jogfejlődés párhuzamossága az ókori és középkori rendszerekben.

Az a változás amelyről az imént szóltunk, a megelőző jogi berendezkedést megrázkódtatta ugyan, de abban közvetlen vagy rögtöni törést nem eredményezett. Az alkotott-írott formák megjelenésével olyan lassú, fokozatos fejlődés kezdődött el, mely több mint három évezreden keresztül az egymásmellettiség, a párhuzamosság jegyeit hordozza magán.

Az i. e. 2500—2000 közötti időkből ránk maradt első írott törvények csaknem egyöntetűen ún. reformtörvények voltak, ami részben megelőző szabályozások létére, részben és mindenekelőtt azonban e legkoraibb ismert jogi objektivációk sajátos ideológiai töltésére utal. Arra, hogy az alkotott-írott jogra való áttérés nem volt törések nélküli, magától adódóan természetes. Ezek az archaikus emlékek egyfelől meglepően fejlett, kazuisztikájukban is az általánosság-elvontság iránti igényt mutató nyelvi formát hordoztak, egyszersmind azonban az egyeduralomra törő egyszemélyi hatalom csupán lassú elvilágiasodásáról tanúskodnak. Szövegükben és megnevezésükben azért jelentkeztek reformtörvényekként, mert az ősi szokásjogot módosító-felváltó funkciójukat az isteni rendnek, az emberek romlása miatt szükségessé vált restaurálása ideologikus köntösébe burkolták. Eszerint a törvényt adó evilági hatalom csak egy száj, amelyen keresztül a hatalom forrása, az istenség megnyilvánul, az isteni rendet helyreállítva. Az elvilágiasodás felé vezető következő lépcsőfok az, amikor a törvényt szabó, a fölötte álló, néki hatalmát kölcsönző istenség megbízásából és dicsőségére cselekszik. Ennek fejlettebb változata (a törvényi műve bevezető és záró részében megjelenő) Hammurabi, aki e mozzanatokat a jusztiniánuszi képre — az uralkodót ékesítő kard és törvény hasonlatára — emlékeztetően a maga nevében, egyes szám első személyben megfogalmazza. A folytonosság és mozdulatlanság látszata, azaz a jogújító szándékot és művet ideologikusan övező *restitúciós-restaurációs szemlélet* ugyanakkor nem csupán az archaikus jog jellemzője. Az ókor és középkor csaknem egész jogalkotási gyakorlatát végigkíséri ez. Megjelenési formája különböző lehet. Mindenekelőtt és leggyakrabban az említett restitúciós-restaurációs szemlélet, mely részben még a középkor alkonyán hozott nagy reformtörvényeket is áthatotta. Ideologikus módon ez valamilyen isteni mintához kötötte a tudatos teremtő emberi aktussal létrehozott törvények érvényességét, annak forrását. A korai görög, római stb. törvényhozás számos példájában a *túlvilági-isteni* minta a figyelembe vett országok és törvényhozások képében *távoli* világgá szekularizálódott. A jog voluntarisztikus, akarati, tehát önkényes jellegét már Platon előtti görög bölcselők is koruk despotáival foglalkozó írásaikban felvetették. E nézettel akkor kibontakozottan szemben állt, és lényegesen mélyebb elméleti-irodalmi kiművelést nyert a természetjog gondolata, ami az antigonéi dacos kiállásban a maga részéről szintén a folytonosság igényét és ebben az isteni rend például szabását hordozta. Mindennek csupán a feudális társadalmi és ideológiai feltételekhez adaptált, külsőleg teljesen profán foglalata volt a *„régi, jó"* jog középkori felfogása, mely szerint „tulajdonképpeni" érvényesség csupán az idő által szentesítetten fennállóhoz, azaz a hagyományszerűségében önmaga érvényességét bizonyított joghoz tapadt.

E különféle kifejeződéseknek általánosított formát adva azt mondhatjuk, hogy mind az ókor, mind a középkor élt a tudatos, gyakran törvényi formájú jogalkotás eszközével, a jogteremtő-jogújító szándékot azonban ideologikusan közömbösítette, annak a nem-alkotottság látszatát adva. Az isteni elrendezettség hitével, az emberek közötti rendnek a kozmikus rend részeként való felfogásával olybá tüntette fel, mintha a jog, mely igényt tart e névre, nem mesterséges, hanem csak *a természetben organikus* képződmény lehetne. Mindez azonban a hagyomány által fennálló, fennállása tényénél fogva öröklődő és a tudatosan teremtő emberi aktussal mesterségesen képzett jog párhuzamosságával és ambivalenciájával együtt nem volt más, mint a jogra mint a társadalmi közvetítés sajátosan elkülönült, sajátos formai jegyeket hordozó, tudatosan képzett és alakitott eszközére való áttérés vajúdásának a kifejezése. Korántsem zárja ki sem az ókori, sem a középkori fejlődésből a szorosan vett jogalkotást. Ám utal arra, hogy egyfelől ez nem játszott kizárólagos vagy döntő szerepet, és másfelől gyakran kényszerpályákra kényszerült, amint ez az elvben magánjellegű, ún. *doktrinális* jogalkotás számos példájában megjelent.

3. Az írott jog kizárólagosságára való törekvés az újkori rendszerekben.

A feudális széttagoltság, a politikai hatalom elaprózódottsága jogi partikularizmust ha-

gyott örökül. Egy-egy államnak tekintett politikai egységen belül csaknem kaotikus összevisszaságban éltek és érvényesültek egymás mellett kodifikált és szokásjogi barbár törzsi népjogok; doktrinális munkák; helyi feltételekhez adaptált római jog; statutumokban és jogkönyvekben rögzített városi jogok; és mindezeket átszőve és alig elkülönülve régmúlt és jelen uralkodóktól alkotott királyi aktusok csakúgy, mint megbukott vagy királyi jóváhagyásra fel sem terjesztett kodifikációk. Általánosan jellemző ez örökségre, hogy jogforrásokká váltak benne a kolostori továbbmásolások során önkényesen beiktatott adaptáló módosítások, céltudatosan alkotott durva hamisítványok, a legkülönfélébb praktikus, akár didaktikus-oktatási célból született munkák, magánkodifikációk, jogtudósi feldolgozások. Gyakorlatilag jogérvényesség a feudális jogszolgáltatásban jogként alkalmazotthoz tapadt; a nem-jogként született termékek is az uralkodói hivatkozások, a jogként alkalmaztatás *gyakorlata* folytán váltak többé-kevésbé már hivatalosként továbbhagyományozott jogforrássá.

Ezzel egyidőben egyszersmind a formális jogérvényesség csírái is kibontakoztak. Erre utalnak az alkotott jog egymásra halmozódó módosításai, a gyakran megismételt és revideált jogösszefoglalások, és az általános igény az érvényes — legalábbis írott — jog összegyűjtésére, *egy* törvényhozási testben való összefoglalására, amely igény olyan erős volt, hogy az abszolutizmus hajnalán Angliában is valóságos kodifikációs kezdeményezésekhez vezetett. Azt a körülményt, hogy az alkotott-írott jog kizárólagosságára való törekvés és ezzel a jogi érvényesség formális megalapozása nemcsak a *centralisztikus joguralásra* törekvő központi királyi hatalom törekvése volt, hanem hatalmas mértékben a feltörekvő polgárságnak a formálisan *racionális jog* iránt mutatkozó gazdasági érdekeltsége támogatta, jól mutatta, hogy a fejlett kommunális gazdálkodású olasz városokban már igen korán kialakult a statutumok elmélete. Ennek keretében a 12—14. század között legalábbis elvileg elfogadásra talált a *lex posterior derogat priori* elve, mely a tételező aktussal alkotott jog formális érvényességét elvileg megalapozva kimondta, hogy ellentmondás esetén nem a „régi, jó" jog, hanem az újonnan tételezett jog az érvényes.

A centralizálásért folyó politikai küzdelem során, e közegben jelennek meg az uralkodó törekvései, erős akarattal a központi jog uralásra. Különös összetevője és ösztönzője ennek részben a bizonyos fokú *birodalmi jogegységesítés*, ami feltételezi a regionális szokásjogok egységesítő felváltását; részben számos új területen *központi rendezés* elvégzése, amit a pénzügyek királyi kézbe vétele, a központi hadseregszervezés, az ipartámogatás és az újkori abszolutizmusokban felmerülő számos más államivá váló feladat tesz szükségessé; és mindezzel a gazdaságilag és politikailag egyaránt megalapozott igény az *igazgatás* új, átfogóbb, szervezettebb formáira, mely természetszerűleg feltételezi az igazgatást ellátók egységes szabályrendszerrel való egységes mozgatását. A jog tudatosan alkotott, írott, egységes formái iránt megmutatkozó uralkodói és bürokratikus igény azonban, mint láttuk, csak a befolyásoló társadalmi tényezők egyik oldalát képviselte. A másik oldalon — úgy, ahogyan a városlakó polgárság az árucsere, a kereskedelem, az ipari tevékenység fejlesztése érdekében már korábban viszonylag erősen racionális jogrendszert hívott létre — a polgárság előtérbe nyomulásával, érdekeinek egyre fokozottabban általánosként elismertetésével most a kalkulálhatóságot biztosító racionális formák iránti igénye is egyre általánosabbként jelenik meg, és az egységesítő, racionalizáló tudatos jogújítás egyik leginkább számottevő feszítő erejévé lesz.

Az abszolutizmusokká fejlődéssel — lényegében a 16—18. században — a szokásjognak formálisan alkotott-tételezett, írott joggal való felváltása Európa nagy részében végbement. Ez az alkotott-írott jog, hosszú vajúdása kifejeződéseként számos közbenső szakaszt feltételezett. Így a területi szokásjogok területenként történő írásba foglalását, revideálását, bizonyos mérvű harmonizálását; az ilyen módon szövegszerűvé tett, már manipulált jog uralkodói tételezéshez kapcsolását; egységesen szabályozó központi résztörvényekkel való részleges hatálytalanítását; és végezetül nemzeti jogegységesítő kodifikációkkal való felváltását. A jogalkotás egyeduralmához utat kovácsoló szokásjog-egységesítésben unifikáló tényezőkként közrehatottak olyan összetevők is, mint egy-egy központi (vagy kiemelkedő értékű) szokásjog, jogkönyv, doktrinális feldolgozás, avagy a tovább alakított római jogi örökség valaminő állami vagy államok közötti közös jogként való felhasználása. Az alkotott-írott jog kizárólagossága irányába tartó fejlődést különös élességgel példázza, hogy a jusztiniánuszi rendelkezés ihletése nyomán több korai abszolutisztikus rendszer (Bizánc, Oroszország, egyes itáliai fejedelemségek stb.) az általa alkotott összefoglaló kodifikációs műben alkalmazható jogként csak az uralkodótól tételezettet ismerte el, — megtiltva e jog bárminemű módosítását, fejlesztését, vagy akár a jogértelmezés körében maradó adaptálását.

A maga módján e vajúdást segítette a természetjog és a jogpozitivizmus ideológiája történelmi hatásának sajátos egybefonódása. Az újkorban a *természetjog* már nem a mindennemű rögzített jog ellenében, az újszövetségi Pál apostol szellemében fogant, de nem is az isteni jog feltétlenségét az emberi jog nyomorúságával szemben hangoztató skolasztikus ideológia volt. Hanem a ráció, a természeti rend és értelem olyan hitvallása, amelyből egy szabályrendszer

dedukálható, mely a kozmikus rend részeként még akkor is érvényes lenne, ha feltennénk, hogy nem él ember, aki ezt tapasztalhatná. Egy ilyen természetjogi racionalizmus adott talajt ahhoz, hogy filozófusok és jogászok gondolatilag *konstruáljanak* jogokat, melyek a feudális privilégiumok s a partikularizmus és irracionalizmus ellen szegezett élükkel a polgárság érdekeit is tükröző, most megalkotandó jog előképéül szolgáltak. Gyakorlati hatásukban ezért nem gyengítették, hanem éppen erősítették az elméletileg ekkor kibontakozó pozitivista jogfelfogás hatását, mely minden formájában az uralkodói jogalkotást, érvényességének tartalmi jegyekről leváltan formai kritériumokhoz kapcsolását, a hagyományszerűség megtagadását, elvi önkényességét támogatta. Ezért mondhatjuk, hogy eldöntetlen, ugyanakkor (betöltött funkcióját illetően) irreleváns is maradt a kérdés, vajon az újkori jogi gondolkodás olyan megalapozó nagyságai, mint Hobbes, voltaképpen természetjogászoknak vagy jogpozitivistáknak minősültek-e?

A polgári forradalom és társadalmi átalakulás a 19. században teljes áttörést hozott Európában. A tudatosan alakított, formálisan racionális jog teljes *rendszere* jött ekkor létre. Ez a jog valóban *nemzeti és egységes* volt, melyben nem kísértett többé Voltaire kifakadása, mely szerint a Franciaországnak nevezett területen átutazó többször cserél jogot, mint ahányszor postalovat vált. A feudalizmus anakronizmusával leszámoló, a polgárság alapvető vívmányait rögzítő volt, amelyben a jog egész rendszerét illetően tudatosan alakított, és ezzel valóban nagykorúvá lett. Az alkotott-írott jog ekkor úgy tűnt, valóban a *kizárólagosság* diadalához érkezett. Kizárólagosítása irányában munkált a feudális önkény minden tekintetben való meghaladásának túlzásokat is eredményező kényszere (pl. a francia forradalmi törvényhozás védelmében az értelmezési tilalom bevezetése a *référé législatif* intézményével); a polgárság és racionalizmusa politikai és gazdasági győzelmének az eufóriája; a létrejött törvényhozási munkáknak a liberálkapitalizmus szükségleteivel való tényleges harmóniája — azok a tényezők tehát, amik hamarosan általában az írott jogalkotás, a törvényhozás, a kodifikáció erőteljes felértékeléséhez, majd végül fetisizálásához vezettek. E szemléletnek volt a terméke a bírót gúzsba kötő, a lehetőség mértékében mechanikus, csak deduktív jogszolgáltatásra szorító — ún. *exegétikus* — jogalkalmazási gyakorlat is, mely a század folyamán Franciaországban, Németországban és másutt is egyeduralkodó kizárólagosságra tett szert.

A jogalkotásnak a szabadversenyes kapitalizmusra jellemző ily módon való túlértékelése azonban paradoxikus módon egyszersmind a jogalkotás gyakorlati elhanyagolásához is vezetett. A század utolsó évtizedeiben fokozatosan jelentkeztek, majd egyre parancsolóbban kielégítést követeltek a monopolkapitalizmusba torkolló fejlődés igényei. A polgárság, mely a forradalmi átalakulás adekvát jogát tudatosan megteremtette, továbbfejlődése útját jogalkotással már nem egyengette. Azok a társadalmigazdasági szükségletek, melyek a fennálló jogban változást, adaptálást, új területekre kiterjeszkedő átfogó szabályozást követeltek, kielégítést csupán a tényleges joggyakorlatban nyertek. A jogalkotás hallgatása szülte meg a *szabadjogi mozgalmat* — azt az elméletivé is terebélyesedő gyakorlati mozgalmat, mely a továbbfejlődés egyetlen lehetőségét a jogalkotói jog *feloldásában*, bírói joggal történő módosításában lelte meg. Az alkotott-írott jognak a szabadjogi mozgalomban történő nihilizálása szélsőséges reakció volt az exegétikus joggyakorlat szélsőséges túlzására. Ezért akkor, amikor a mozgalmat kiváltó specifikus társadalmigazdasági feltételek megszűntek (illetőleg a monopolkapitalizmus szükségleteit kielégítő jogi kifejeződést nyertek), vagyis századunk második harmada táján lassan a jogalkotói és jogalkalmazói jogfejlesztés közt is bizonyos egyensúlyi helyzet teremtődött, mely immár jogalkotási alapú és általa keretbe fogott — bár számottevő teret enged az adaptáló jogalkalmazói továbbfejlesztésnek.

4. A jogalkotói jog kizárólagosságának igénye a szocialista jogfejlődésben.

A szocialista forradalom nemcsak a kizsákmányolás egy formáját, de magát a kizsákmányolást váltotta fel. Ez magyarázza, hogy noha formáját illetően magasan fejlett alkotott-írott, formailag is racionalizált jogokat mondhatott elődjének, a társadalmi-gazdasági berendezkedést hűen tükröző jogi berendezkedéshez teljes, a lényegi meghatározás tekintetében diszkontinuus váltásra volt szüksége.

Az első szocialista forradalmak között Szovjet-Oroszország tételesen is kimondottan, a Magyar Tanácsköztársaság pedig gyakorlatilag eltörölte a régi jogot. Mivel az új rend forradalmi jogalkotása nem léphetett fel azzal az igénnyel, hogy rögvest átfogó, teljes terjedelemben kidolgozott jogrendszert intézményesítsen, jogalkotási úton csupán a forradalom eredményeinek a biztosítása szempontjából döntő jelentőségű rendszabályokról gondoskodhatott, illetőleg arról, hogy az eljáró forradalmi bíróságok számára általános direktívákkal szolgáljon. Ily módon mind Szovjet-Oroszországban, mind a Magyar Tanácsköztársaság gyakorlatában olyan *jogi vákuum* jött létre, melyet nem tölthettek be mással, mint a forradalmi tömegeknek központi direktívákkal nagy vonalakban befolyásolt vagy adott mederbe terelt *önkezdeményezésével*, illetőleg az igazgatási és jogszolgáltató hatóságok eljáró tagjainak *forradalmi jogi meggyőződésével*. A szocialista forradalom felfelé ívelő szakaszában következésképp sajátos módon felcserélődött a viszony a poli-

tikum és a jog között. Az általános direktívákban testet öltő forradalmi jogalkotás közvetlenül politikai iránymutatásokat és célkitűzéseket hordozott, míg a jog sajátlagos standardizáló funkciója helyébe a forradalmi jogi meggyőződés köntösében a közvetlen — a napi helyzetet s a forradalom taktikai megfontolásait is tükröző — politikum került. Az új gazdasági politikára való áttéréssel, a forradalmi fejlődésnek konszolidált útra térítésével azonban — ami magában foglalta az egységes jog és egységes törvényesség igényét is — rendkívül gyors jogalkotási, törvényhozási és kodifikációs munka indult meg. Vagyis ekkor az egységes, alkotott, kizárólag írott jogrendszer-építés útjára léptek, aminek a jog gyakorlati alkalmazása-végrehajtása síkján az ügyészi felügyelet ugyanekkor történő kiépítése felelt meg. Az írott jog kizárólagosságára való áttérés természetszerűleg nem csupán elhatározás kérdése volt. A forradalmi periódusnak megfelelő módszerek meghaladására, a jogalkotói és jogalkalmazói munka élesebb elhatárolása fokozatosságának a biztosítására, az átállás különféle időleges kompromisszumokkal való támogatására a Szovjetunióban olyan átmeneti formákat engedélyeztek, amelyek a bíróságok számára alkotó közreműködést (pl. a büntetőjogi analógia néhány évtizedes továbbélését) még lehetővé tettek.

A II. világháborút követően született népi demokratikus államok közül Jugoszlávia volt az az ország, amelyben a megelőző jogot teljes egészében hatályon kívül helyezték; a többi országban viszont lehetővé tették a régi jognak az új rend szelleme és törvényhozása keretei közt történő, az új rend szükségleteihez adaptált további felhasználását. Jugoszláviát kivéve így ezekben az országokban jogi űr legalábbis formailag nem keletkezett. A bíróságok szorosan alkotó szerepe mégis nagy volt: mellőzhetetlennek bizonyult nemcsak a hiányzó jog pótlásában, de a meglevő jognak az új rend szükségleteihez adaptált érvényesítésében is. A bíróságok jogformáló és jogadaptáló tevékenysége időleges engedélyezésével párhuzamosan ezért lassan, fokozatosan kezdtek hozzá a szocialista jogrendszer teljességre törekvő jogalkotói kiépítéséhez.

Megállapíthatjuk, hogy eseti kivételektől eltekintve a szocialista országokban általánosnak bizonyul az a jogpolitikai igény, hogy a szocialista jog valóban a szocialista állam jogalkotó szervei által alkotott magatartási szabályok összessége legyen. Ez az igény pozitív követelményként magában foglalja mindenekelőtt (a szabályozás *hierarchikus szintjét* illetően) a *törvényi* rendezés elsődlegességét, valamint (a szabályozás *minőségét* illetően) azt, hogy minden alkalmas területen ez *kodifikációs* formájú végrehajtás legyen. *Negatív* követelményként ez elsősorban a szokásjog és a bírói jog kiküszöbölését jelenti.

Az alkotott-írott jog kizárólagossága célul tűzését a mai tapasztalatokkal is szembesítve a szocialista jogelmélet általánosságban reális, követhető és követendő jogpolitikai igénynek tekinti. Mindazonáltal mind a Szovjetunió, mind az európai népi demokratikus országok tekintetében meg kell állapítania, hogy az ebben foglalt követelmények sora korántsem beteljesült; inkább csak változatlanul érvényesülő tendencia. Figyelembe kell vennie továbbá azt is, hogy a társadalmi forradalmuk során szocialistává alakult országok korántsem azonos történelmi múlttal, társadalmi és jogi hagyománnyal és örökséggel rendelkeznek. Feltételeik oly mértékben eltérőek, hogy külön-külön kell megemlékezni Albániáról, amelynek északi, állattenyésztő hegyi törzsektől lakott részében a szokásjog még mindig számottevő szerepet játszik, valamint az ázsiai szocialista országokról, ahol az európaitól oly nagymértékben eltérő, hagyományos ősi jogfelfogás és joggyakorlat több eleme még tovább él. Specifikus nyomatékot ad ennek az a körülmény, hogy egyszersmind ezek azok az országok, amelyek (számos tényező hatására) társadalomfejlesztésük konszolidált útját is visszavették; — gyakorlati politikájukban azt dekonszolidálták. Végezetül, a szocialista jogelmélet számára változatlanul aktuális feladat annak új elméleti eredményekkel és gyakorlati tapasztalatokkal szembesített eldöntése, vajon a jogalkotás és jogalkalmazás valóban következetesen és élesen szétválasztott, elkülönült szervek egymástól megkülönböztetett feladataként jelentkezik, és kell is hogy jelentkezzék-e; illetőleg, hogy e feladatmegosztásban milyen szerepet és jelentőséget kell tulajdonítanunk a bírói gyakorlatban rejlő standardizáló hatásnak és mindenekelőtt a legfelsőbb bíróságok által alkotott, a bíróságokat s így közvetve az állampolgárokat is kötelező irányelveknek, elvi döntéseknek.

Az elmélet leginkább általánosítható álláspontja szerint az alkotott-írott jog kizárólagosságának igénye a szocialista jogban változatlanul fennáll: ez az a forma, mely a szocialista törvényesség követelményeinek mai ismereteink szerint is a legjobban megfelel. Az előbbi kérdések igenlő megoldása esetén abban rejlik tehát a szocialista jogelmélet feladata, hogy az alkotott-írott jog kizárólagossá tételének adekvát eszközeit kidolgozza. Ami a jogrendszer kodifikáltsági állapotának és szintjének a jogváltozás menetében és mozgásában való megtartását illeti, látni fogjuk, hogy a *rekodifikáció* szocialista gyakorlata a kontinentális polgári jogfejlődésben megoldatlan dilemmát lényegében kielégítően megoldotta. Látni fogjuk azt is, hogy a kódex szabályozási rendszere nyitottságának egyszersmind zártságának szocialista megoldása a tipikusra koncentráltsággal milyen rugalmasságot biztosít — egyúttal a bírói jogalkalmazás valóban alkotó közreműködését is feltételezve — a jogi szabályozásnak. Éppen eb-

ben az összefüggésben válhat érdekessé a jogalkalmazói jogalakítás egyes, akár szórványos eseteinek tanulmányozása. Mert amint a megelőző pontban említett tapasztalat is erre utal, a jogrendszerben nem engedélyezett jogképzés akkor lép ténylegesen előtérbe, s válik szélesebb társadalmi-jogi jelentőségű problémává, amikor valóságos gazdasági stb. szükséglet áll mögötte — olyan, amelyre a jogalkotás (mely válaszolásra a jogalkotás s a jogalkalmazás közti feladatmegosztás következtében egyedül hivatott) nem reagál.

II. A jogalkotás elméleti alapjai. 1. A jogi objektiváció lényege és társadalmi jelentősége. 2. Normatartalom és értékelő tartalom a jogi objektivációban. 3. A jogi objektiváció szintjének kérdése.

1. A jogi objektiváció lényege és társadalmi jelentősége.

Annak érdekében, hogy a Marx és Engels által a társadalmi viszonyok fogalomkörében összevont különböző társadalmi összefüggések és viszonylagosan önállósult létszférák ontológiai jellegét megvizsgálva ezek következményeit láthatóvá tegye, a társadalmi lét ontológiájának szentelt művében Lukács a társadalmat magát *komplexusokból álló komplexusként* elemezte. Olyan komplexusokból tevődik szerinte össze a társadalmi lét, amelyek között a közvetítés funkciója szükséges. E funkció betöltésének a kényszere ezért különböző *közvetítő létkomplexusokat* hív életre. Ezek sorában kitüntetett helyet foglal el a jog mint a társadalmi *célkitűzés* és a tényleges társadalmi *cselekvés* közé ékelődő közvetítő kategória. A társadalmi létben mint komplexusokból álló komplexusban szakadatlan kölcsönhatás zajlik le az egyes részkomplexusok, illetőleg maga az összkomplexus és egyes részei között. Nyilvánvaló, hogy az a komplexus, mely azzal a specifikus funkcióval jött létre, hogy az egyes komplexusok közt közvetítéseket teremtsen, sajátszerű funkcióját csak akkor töltheti be, ha maga is *létszerű* jelleget ölt. A jogban tehát mint közvetítő kategóriában, amelynél a közvetítés *reguláláshól*, vagyis a társadalmi magatartás előre rögzített *minták* szerinti alakításából áll, a társadalomfejlődés adott fokán, a társadalmi viszonyok összetettsége adott szintjén döntő jelentőségű lesz, hogy e minta *önálló formát hordozó*, a maga formaiságában is *megragadható* legyen. Ahhoz tehát, hogy létszerű funkcióját — a más komplexusok közt azokat és kapcsolatukat alakító közvetítés funkcióját — betölthesse, létszerű jelleget kell felvegyen; ez az, ami *objektiváltságot* jelent. Mint a jogalkotás kezdeteinél láttuk, genezisében a jogi objektiváció nem volt más, mint a jognak a társadalmi gyakorlat osztatlan egységéből norma-struktúraként való kiválása, magatartási mintaként kivetítése, fogalmiasítása, írásban rögzített és tételezett szöveghez kapcsolása.

A jog mint specifikus közvetítő létkomplexus jellegét döntően az szabja meg, hogy lényegi tartalmát, irányát, minőségét stb. az összkomplexus, vagyis a társadalmi (gazdasági, politikai stb.) mozgás a maga összfolyamatában alapvetően meghatározza; az ezek adta kereteken belül — és épp az egyes komplexusokat befolyásoló, ezek mozgását standardizáló funkcionálás érdekében — viszont autonómiával rendelkezik. A meghatározott általi meghatározás különösen jellemzően nyilvánul meg abban, hogy a gazdasági viszonyok és ezek koncentrált kifejeződéseiként a politikai viszonyok egyfelől a jogot végső soron determinálják, másfelől viszont éppen az ezekre való visszahatás, ezek rögzítése, mozgásuk adott mederbe terelése képezi a jog sajátszerű feladatát. Mit jelent ez? Jelenti részben azt, hogy a jog a külső világban *formális jegyekből is felismerhető önállósult erővé:* a mindennapi gyakorlatból leképezett, de arról leszakított és vele konfrontált objektivációvá vált. Jelenti azt is, hogy sajátszerű mivoltában ez a leképezés nem csupán és egyszerűen megismerő, de ezen nyugodva és ezt felhasználva mindenekelőtt *közvetlenül gyakorlati* tevékenység eredménye. Következésképp az, hogy a jog az őt szülő és kondicionáló társadalmi feltételeknek megfelel, nem csupán és egyszerűen ismeretelméletileg, de mindenekelőtt és a maga közvetlenségében létszerű funkciójából, funkcióbetöltésre való alkalmasságából, funkcionáltatása sajátos társadalmi-történelmi dialektikájából adódik és ezekből kiindulva magyarázható.

A marxista jogelmélet sarkalatos tételében tehát, amely szerint a jog lényege társadalmiságában nyilvánul és ragadható meg, a társadalmiság mindenekelőtt közvetlenül gyakorlati jelleget és meghatározottságot jelent. Az őt szülő és általa alakítandó *társadalmi praxisban* rejlik a jog lényege. Az állam szerepe ily módon az alkotott-írott jog formálásában nem csupán és nem egyszerűen egy merevítő tükörkép objektiválása, hanem mindenekelőtt a társadalmi viszonyok, ezek mozgása és fejlődési tendenciája megismerése alapján ezek különféle mozzanatainak *transzformálása* a kérdéses társadalmi viszonyok alakítására alkalmas *gyakorlati kategóriává*. E joggá transzformálás az, ami a kérdéses folyamat jellegének helyes kifejezése szerint ismeretelméleti torzítottsággal, vagy még pontosabban gyakorlati manipulálttsággal jellemzett, sajátlagosan jogi leképezését adja az alapulfekvő — meghatározó és viszontmeghatározandó — társadalmi viszonyoknak.

2. Normatartalom és értékelő tartalom a jogi objektivációban.

A jog a társadalmi célkitűzés és a tényleges társadalmi cselekvés közé ékelődő, közvetítő kategória. Szabályozó és osztályfunkciójának betöltésében a társadalmi viszonyok alakítását

azáltal éri el, hogy az emberi magatartásokat szabályozza. Az emberi magatartások szabályozása teleologikus tételezések során keresztül valósul meg. Ha most közelebbről kívánjuk megvizsgálni a közvetítés folyamatát, amelyben a társadalmi célkitűzés és a tényleges társadalmi cselekvés közé egy teleologikusan létrehozott objektiváció ékelődik, a közvetítés hordozója, akkor a következőket látjuk: megismerő tevékenysége során az ember a cselekvése és az annak hatása közötti kauzális viszonyt oksági ítéletben megfogalmazva tudatosítja. Ugyancsak felismeri és tudatosítja, hogy egyéni és társadalmi reprodukciója szempontjából milyen hatások kívánatosak. Különböző egyéni és társadalmi minőségeiben adott, és felismert érdekeit ennek alapján mint kívánatos hatásként elérendő célokat megfogalmazza. Ily módon a feltételes oksági ítélet, hogy ha *X*-et teszem, *Y* következik be, kapcsolódik egy értékítélethez, mely *Y* hatás hasznosságát, kívánatosságát állapítja meg. Ebből a két ítéletből konklúzióként egy további értékítélet adódik, mely *Y* hasznosságát, kívánatosságát immár *X* vonatkozásában állapítja meg. Nos, ebben a konstrukcióban egyfelől szembetűnő, hogy a megismerés eredményét az emberi szükségletre vonatkoztatva általánosítja: a tevékenység hatását, majd a kauzális viszonyból következtetve magát a tevékenységet a közösség szükségleteire *vetítve* fejezi ki. Másfelől e konstrukció olyan általánosítás, ami lehetővé teszi a társadalmi tevékenységek *megszervezését*. Szembetűnő ugyanis, hogy ezen ítéletek egyikében sem *X* vagy *Y* létezése állapíttatik meg; — bennük csupán a társadalmi cselekvés és hatása, valamint a társadalmi szükséglet közötti összefüggések vannak léttel bíróként feltételezve. Ez a struktúra lehetőséget teremt így az oksági összefüggés *jövőbe vetítésére*, a lehetőségek területén megtervezett összefüggések kifejezésére, ami már közvetlenül a társadalmi magatartás teleologikus alapon történő megtervezéséhez, megszervezéséhez, az emberi cselekvés *reguláláshoz* vezet el.

A társadalmi magatartás befolyásolása azáltal történik, hogy pozitív vagy negatív *következményeket* kapcsolunk a hatásukban pozitív vagy negatív módon értékelt cselekvésekhez. A társadalmi reguláláshoz ily módon nem megvalósítandó célja, de megvalósult alapja a kérdéses cselekvések társadalmi értékességének lemérése. A regulatív forma, mely az egyes cselekvésekhez pozitív vagy negatív következményt kapcsol, a megfelelő irányú következmények elrendelésével már megszüntetve megőrzött, transzformált formája az adott társadalmi hatás és az azt előidéző tevékenység hasznosságát illető értékítéletnek. Ez az a pont, amelynél a cselekvés és hatása közötti társadalmi összefüggést megállapító feltételes oksági ítélet, valamint az ezeket a társadalmi szükségletekre vetítő értékítélet *norma*-struktúrába fordul. A norma-struktúrában a maga közvetlenségében már sem az oksági ítélet, sem az értékítélet nem szerepel. Ami megmarad belőlük, csupán egy a társadalmi magatartás gyakorlati reguláláshoz szolgálatában álló forma: a (kauzálisan társadalmilag kívánatos vagy nem-kívánatos eredményhez vezető) cselekvés és a tanúsításához normatíve rendelt (tanúsítására vagy nem-tanúsítására ösztönző) pozitív vagy negatív következmény specifikálása. Ez a regulatív forma a norma, amelyben a megelőzően kívánatosként felismert cél érdekében kívánatosként elismert cselekvés *önállósult céllá* lesz: ez az a forma, amelyben maga a megmért válik mértékké. Ebben rejlik a jog mint önállósult létre szert tevő objektiváció, mint a társadalmi célkitűzés és a tényleges társadalmi gyakorlat közé ékelődő közvetítő kategória viszonylagos autonómiája,— az a tulajdonsága, hogy kiemelkedik a társadalmi praxis közvetlenségéből azért, hogy magával e társadalmi praxissal szembeszegezett legyen.

A norma-struktúra ismeretelméleti-logikai megalapozásában a cselekvés és eredménye közötti kauzális összefüggést rögzítő feltételes oksági ítéletnek az adja a sajátos jelentőségét, hogy nem áll fenn egy irányú, közvetlen és szükségképpeni megfelelés az *Y* hatás társadalmi hasznosságát rögzítő értékítélet és az *X* cselekvést előíró norma között: a célok és eszközök sohasem állnak egymást ekvivalens módon meghatározó, behelyettesíthető viszonyban. Ebből következik, hogy a norma-struktúrának annyiban, amennyiben társadalmi tervezésre, társadalmi reguláláshoz, a társadalom tagjai közti konfliktusok vitássá tételt kizáró feloldására törekszik, a rendszerében előírt megengedett vagy tilalmazott magatartás specifikálására — fogalmi megragadására és meghatározására — kell koncentrálnia. A jogalkotásnak mint specifikus reguláló tevékenységnek korántsem az tehát sajátszerű feladata, hogy védendő értékeket meghatározzon, megvalósítandó eredményeket gondolatilag előlegezzen, azaz hogy célkitűzéseket fogalmazzon meg, hanem hogy az ezek realizálása szempontjából számba jöhető magatartásokat kiválassza, ezeket alkalmasságuk szerint értékelje s rangsorolja, és az ennek eredményét kifejező feltételes oksági ítélet alapján kiemelje azt a leginkább alkalmasnak ítélt magatartást, amit majd a meghatározott formában és technikával kialakított normában *céllá transzformált eszköztevékenységként* fogalmaz meg. Ennek megfelelően a jogalkotás alapvető, tulajdonképpeni alkotó szakaszai azok a norma-struktúra képzését szükségképpen megelőző szakaszok, amelyek során a lehetséges célok és tevékenységek tömegéből a jogalkotó által előnyben részesített kívánatos célok és alkalmas tevékenységek kiválasztása és meghatározása, egy adott cél s egy adott tevékenység funkcionális összekapcsolása, vagyis egy tevékenységnek mint eszköztevé-

kenységnek az önállósult céllá való minősítése megtörténik. Valamely társadalmi célkitűzés normává transzformálása ilyen módon minden esetben egy eszköztevékenység autoritatív kiválasztását és célként történő normatív kifejezését és önállósítását előfeltételezi.

Általánosságban megállapítható, hogy a jogi objektiváció sajátlagos — tipikus és kívánatos — tartalmát a normák képezik. A jogi érvényesség *formális* kritériumokhoz való kapcsoltsága következtében azonban (annak köszönhetően tehát, hogy az újkori fejlődés eredményeként a jelenkori jogrendszerek számottevő részében a megfelelő állami szerv által megfelelő eljárás során tételezett: jogként írásba foglalt és kibocsátott szöveg a maga egészében jogi érvényességet nyert), — a jogalkotással létrehozott szövegekben normativitással nem csupán és nem is szükségszerűen csak norma-tartalmak rendelkeznek. A jogszabályi szövegek — tipikus és döntő, valóban és közvetlenül reguláló norma-tartalmaikon túl — gyakran magukban foglalnak különféle *értékelő* tartalmakat. Ezek jelentkezhetnek a tételes rendelkezések (azaz a norma-tartalmak) szövegszerű kifejezésében oldottan, de szerepelhetnek a jogszabályi szöveg önállósult helyein — így (az ókortól napjainkig) a tételes rendelkezéseket megelőző preambulum-formákban és (főként az ókori s a középkori jogfejlődésben) a tételes rendelkezéseket záró epilógus-formákban is.

Mihelyt a jogi érvényesség formális körülbástyázottságát — amelyen jogi életünk e rendkívül szövevényes és bonyolult kapcsolatokat mutató, a maga részéről is igen összetett részkomplexusokból álló komplexus egésze nyugszik — elfogadjuk, ellenkező tételes rendelkezés hiányában nem tehetjük vitássá, hogy tekintet nélkül norma-tartalmára vagy értékelő tartalmára, a jogként alkotott szöveg egésze *normativitással* rendelkezik. Norma-struktúra hiányában ugyan — mint láttuk — reguláló funkciót nem tölthet be, ez azonban korántsem zárja ki, hogy a normatív szövegben található más norma-struktúrákhoz kapcsolódva *elvi normativitáson* túl tényleges gyakorlati *normatív jelentőséggel* is ne rendelkezzék. Ezek az értékelő tartalmak kezdetben a jog alkotása tényének ideologikus leplezésére (a folytonosság, a restitutív jelleg bizonyítására) szolgáltak, míg napjainkban főként a jogalkotót vezérlő társadalmi célkitűzések rögzítésére, azaz alkotottságának motívumai révén történő hangsúlyozására. Közös mozzanat, hogy az értékelő tartalom a kor feltételeinek megfelelően mindkét esetben a címzettek meggyőzését célozta. Közös az eszközük is — ami nem más, mint az elvont norma-struktúrának az őt feltételező társadalmisághoz kapcsolása. Ezen túlmenően megemlítjük, van az értékelő tartalomnak egy legújabb kori felhasználása is, különösen alkotmányokban. Ekkor az értékelő tartalommal a preambulumban elvégzett quasi-rendezés egy politikai kompromisszum kifejeződése: norma-struktúrával történő szabályozásra alkalmatlan, vagy valójában szabályozni nem kívánt kérdéseknek a látszat-szabályozása.

3. A jogi objektiváció szintjének kérdése.

Általánosságban véve a jog — mint az előbbiekben láttuk — a társadalmi viszonyoknak specifikus norma-struktúrák sorában történő leképezése, e viszonyokra való visszavetítésük, ezek alakító befolyásolása céljából. A társadalmi viszonyok megtestesülnek tehát a jogban — de megszüntetve megőrizetten: norma-struktúrákká transzformáltan. Láttuk azt is, hogy a norma-struktúra már nem megismerő, hanem azon túlmutató — azt *eszközzé* kovácsoló tudatos akaratot, közvetlenül gyakorlati cselekvést jelentő aktust rejt magában. Ez a *közvetlenül gyakorlati* jelleg és jelentőség magyarázza, hogy ha a jognak a társadalmi mozgásfolyamatokban közvetítő-reguláló eszközként való funkcióbetöltése konkrét értékét, a történelmi feltételeinek való megfelelését mérlegeljük, elsődlegesen nem ismeretelméleti megfontolásokból, de gyakorlati szerepjátszása tényeiből kell kiindulnunk. A jogi objektiváció sajátszerű létét éppen az adja, hogy tételezésével, azaz objektivációs forma-nyerésével leszakad a megelőző megismerési folyamatoktól, és mint viszonylagos önállósággal rendelkező létkomplexus viszonylag önállósult életet él. Ugyanakkor azonban ez objektiváció genezisének a vizsgálata során döntő jelentőséget kell tulajdonítanunk azoknak a megismerési folyamatoknak, amelyek a norma-struktúra elvi alapjául szolgálnak, s így — végső soron és sokszoros instrumentális-technikai áttétellel — a jognak az őt kondicionáló történelmi feltételekkel való gyakorlati adekvációját is megalapozzák.

A társadalmi viszonyok joggá való transzformálásának sajátos útjában az első problémát az jelenti, hogy azok a viszonyok, amelyek a jogban megjelennek — vagyis azok a komplexusok, amelyek közt a jog közvetítéseket teremt —, korántsem egyneműek, azonos súlyúak vagy jelentőségűek. A társadalmi lét összkomplexusán belül az egyes komplexusok egymással és az összkomplexussal más és más kapcsolatban állnak. A különböző komplexusok és az ezeket kifejező különböző társadalmi viszonyok *hierarchikus rendbe* szerveződnek, amelynek csúcsán a végső fokon meghatározó termelési viszonyok állnak. A jog azonban, éppen mert sajátosan transzformált technikai kifejeződés, nem tükrözi e különféle társadalmi komplexusoknak és viszonyoknak sem egymás közötti, sem a jogi közvetítéssel szemben mutatkozó különbségeit. A jog egy meghatározott síkra; a *norma-struktúrák síkjára* vetíti le a jellegében és súlyában olyannyira különböző társadalmi komplexusok és viszonyok teljes gazdagságát. Egy olyan struktúra, amelynek sajátszerűsége éppen abban áll, hogy eszközmagatartások és ezekhez normatíve rendelt következmények specifiká-

lásával az emberi magatartás befolyásolása révén más komplexusok és viszonyok közt közvetítőül szolgál, a maga eszközeivel közvetlenül nem juttathatja kifejeződésre az általa tükrözött komplexusok és viszonyok benső sajátosságát.

Az a jogalkotásra jellemző társadalmi-jogi mozgásfolyamat, mely e különféle fajtájú és hierarchikus szintű társadalmi komplexusoktól és viszonyoktól indul, hogy végezetül a jogi normához érkezzen, olyan szélső pontok közötti mozgás, amelyek az általánosság különböző szintjein helyezkednek el. A jogalkotási folyamat kiindulópontjául szolgáló viszonyok különféle konkrét jegyek totalitását: a konkrét egyediséget testesítik meg. E konkrét egyediség azonban egyszersmind magában foglalja a szóban forgó totalitásban rejlő és abban feltárható lényegi általánosság mozzanatát is. Ami pedig a jogi norma általánosságát illeti, megállapítható, hogy csak az egyediség s az általánosság között elhelyezkedő és közvetítő *különösség* szintje alkalmas arra, hogy biztosítsa a jogalkalmazásban a norma-struktúrának a konkrét egyedi esetre való olyan vonatkoztatását, ami a konkrét eset egyediségén túl a közvetítést az érintett komplexus és viszony társadalmi lényegéhez és általánosságához is létrehozza. A jogalkotás társadalmi-jogi mozgásfolyamatában az emberi megismerés tehát elsőként feltárja a kérdéses társadalmi komplexusokban és viszonyokban mint konkrét egyedi jelenségek totalitásában rejlő *lényegi általános* mozzanatát, ami azután a jogalkotás második szakaszában egy olyan norma-struktúra alkotásához vezet el, ami már lehetővé teszi a lényegi általánosság és a konkrét egyediség közötti kapcsolatteremtést a *különös* szintjén, az egyedi jelenségekből képzett konkrét totalitás *tipikus* elemeinek a rögzítésével.

Míg az a körülmény, hogy a jogi objektivációban a különféle hierarchikus szintű és súlyú társadalmi komplexusok és viszonyok különbözőségei nem tükröződnek, a norma-struktúrában történő leképezés szerkezeti sajátsága, addig a regulatív formában a visszatükrözés és szabályozás általánossága szintjének olyan kialakítása, ami lehetőséget teremt a regulatív forma alá vont társadalmi komplexusoknak és viszonyoknak konkrét egyediségétől a bennük rejlő lényegi általánosig vezető megragadására, már a jogalkotás történelmi fejlődésének a terméke. A jogalkotás kettős gyökerű. A maga történetiségében tükrözi egyfelől saját kondicionáló társadalmi feltételeit, tükrözi azonban másfelől azokat az instrumentális-technikai tapasztalatokat is, amelyek a jogalkotás tulajdonképpeni formaadó szakaszában: a megismerési folyamat eredményének alkalmas norma-struktúrává való transzformálása során felhalmozódtak. Ez magyarázza, hogy a különösség szintjén történő szabályozás viszonylag kései termék. Míg a jog norma-struktúrája a maga hármas — feltételre, rendelkező és szankcionáló részre — tagoltságával már csaknem a legkoraibb írott jogi formákban megjelent, addig ezek szabályozási szintjét még sokáig a *kazuisztika*, az egyediséghez közelítés jellemezte.

A kazuisztikus szabályozási szint gondolata összefügg a szabályozási teljesség mennyiségi felfogásával. A jogi szabályozás olyan technikája, mely arra törekszik, hogy a lehetségesen előforduló eseteket a maguk konkrét megjelenéséhez tapadóan egymás mellett felsorakoztassa, mindenekelőtt az ősi primitív, valamint a feudalizmusból kinőtt abszolutisztikus szabályozási rendszereket jellemezte. Mindkettőt áthatotta ez a csupasz *mennyiségi* —, mondhatni: primitivizálóan *aritmetikai* — felfogás. Mégis jelentősen különböznek abban, hogy míg az ősi jogi formák kazuisztikumát a szabályozás rendszertelensége, véletlenszerű egymásrarakódottsága magyarázta, az abszolutisztikus szabályozásban épp a rendszer-gondolat (megengedhetetlenül leegyszerűsített) mennyiségi összegként való felfogása szolgáltatta a kazuisztika ideologikus talaját.

A kazuisztikus szabályozás a norma-struktúrát egyedi meghatározottságok irányában tolja szélsőséges módon el. Ezzel szemben az a szabályozás, amit *általános elvekkel* történő rendezésnek nevezünk, a norma-struktúrát az általánosság irányában torzítja el. Csakúgy, mint a kazuisztikus szabályozás, az elvi szabályozás is a legprimitívebb jogi formák sajátja volt. A kazuisztikustól eltérően azonban elsősorban nem az írott, hanem az íratlan, a szájhagyományként fenntartott és hivatásos törvénymondók (a *lag saga* stb.) emlékezetében megőrzött szokásjogok sajátosságát képezte. A végletek nem kivételes összefonódását jelzi, hogy amíg a kazuisztikus szabályozási mód gyámolítóra talált a bírói jogfejlesztésben (a legjellegzetesebb korai áramlatokat idézve pl. az ősi zsidó jog a rabbinikus gyakorlatban, avagy az erre több vonásában emlékeztető középkori skolasztikus gyakorlatban), az elvi szabályozás számos túlélő formája a maga részéről viszont biblikus vagy általában természetjogi forrásokra támaszkodott (mint pl. különféle protestáns közösségek biblikus joga Észak-Amerikában a gyarmati időszakban).

Bármilyen mennyiségi egymásmellettiséget érjen is el a kazuisztikus szabályozás, szükségképpen *látszat-teljességet* valósít meg, mert a lehetséges casusokat át nem foghatja. Az elvi szabályozás teljessége szintén látszat-teljesség. Hiszen ha norma-struktúrája át is fog valamely adott esetet, azt kellő mélységben nem szabályozza. A kazuisztikus módszer ún. *külső* hézagosságával ily módon az elvi szabályozást *belső hézagossága* áll szemben. Az ilyen rendezés éppen úgy a szabályozás és nem-szabályozás közötti *kompromisszum* kifejeződése, mint egy preambulumban, értékelő tartalmakkal elvégzett quasi-szabályozásé. Ez a tulajdonsága, és

a bírói jogfejlesztés előtt tárt kapuk nyitása magyarázza gyakori jelenlétét a 20. századi polgári törvényhozásban. E tulajdonságával áll összefüggésben az is, hogy mind az elvi, mind az értékelő tartalmú szabályozást a szocialista forradalmi átmenet jogalkotása is valaminő benső szükségképpeniséggel felhasználta.

Az újkori jogfejlődésben bontakozott ki első csíráiban a tipikusra méretezett jogalkotás, mely első kiteljesedését néhány klasszikus polgári kódexben érte el. Ugyanakkor a szocialista jog volt az első, mely jogrendszer-építése konszolidált útra terelésével mind a kazuisztikus, mind az elvi szabályozás formáit meghaladta, és ezeket a lehetőség határáig kiküszöbölte, és tudatosan választott és elméletileg is kidolgozott elvként kizárólagos formává a tipikusra koncentrált szabályozást tette meg.

III. A jogalkotás legfejlettebb formája: a kodifikáció. 1. A kodifikáció prekapitalista előformái. 2. A kodifikáció klasszikus típusának formálódása a polgári jogfejlődésben. 3. A szocialista kodifikáció és perspektívái. 4. A kodifikáció rendszerszerűségének előnyei: a kódexek dialektikus záró és nyitó szerepe a jogfejlődésben.

1. A kodifikáció prekapitalista előformái. A kodifikációs előformák születése azonos az írott jog első formáinak születésével. Azok az írott jogi objektivációk, amelyek néhány évszázaddal az írás felfedezése után az ősi Mezopotámiában megjelentek, terjedelmük, benső tartalmi összefüggéseik és kazuisztikájukban az egymásra következés valamelyes fokú teljessége révén kodifikációs *előformáknak* bizonyuló vonásokat hordoztak. Kódexszerű képződmények, reform-törvényhozások eredményét öntötték szilárd formába: nem azért hozattak létre, hogy felváltsák az ősi szokásjogot, hanem hogy amellé egy módosító s kiegészítő egységes *külön*rendet intézményesítsenek. Az a forma — amelyet eredendően a felgyorsuló fejlődés igényei jogi tükröztetésének, a birodalmi igazgatás kiépítésének és egy ezzel harmonizáló jogegységesítésnek primer szükséglete kényszerített ki, — a jog alakítása és szétsugároztatása instrumentumaként olyan hatásosnak bizonyult, hogy számos archaikus kódexszerű alkotás követte, részben azonban nem csupán a jogmódosítás, hanem a szokásjogot többé vagy kevésbé háttérbe szorító jogösszefoglalás érdekében is.

A kodifikáció e korai előfordulásaiban is olyan eszköz, mely a jog *alkotására* és írottként *objektiválására* egyaránt szolgál. Az írottként objektiválás nemcsak rögzíti, de bárki számára megismerhetővé is teszi a jogot. A kodifikációs formákat ezért már e kezdetleges megnyilvánulásaiban is a *jogismeret* demokratizmusának biztosítására is felhasználták. Kínában például az i. e. első évezred derekán az elnyomott tömegek forradalmi mozgalmat indítottak a jognak törvénytáblákban való írásbeli összefoglalására, hogy magukat a mandarin-igazságszolgáltatás esetlegességének az önkényétől megóvják. Osztálykompromisszumot jelző módon ugyanilyen küzdelem tükröződik a római XII táblás törvény Livius-féle eredetmondájában is.

A római birodalom a maga fejlett jogéletével — különösen a császárkorban — a kodifikáció eszközét széleskörűen felhasználta mind a jogtudósi jog, mind a törvényhozói jog összefoglalására, megmerevítésére, fejlesztésük időleges *lezárására*. Jusztiniánusz kodifikációja a római birodalom hanyatlásakor született, egy birodalmi restauráció hátsó gondolatával. Saját feltételei között anakronisztikus volt a benne foglalt teljesítmény — magának *a* jognak *egy* törvényhozási testben való összefoglalása — mégis alkalmassá tette a római jog adott tartalmú szabályrendszerként való történelmi átmentésére, továbbá arra, hogy kodifikációs technikájával magát az írott jogi objektivációs formát továbbadja a következő társadalmi berendezkedés számára.

A különféle barbár néptörzsek, amelyek a római birodalom bukásával — részben a letűnt birodalom területén — történelmükben elsőként államalakulatokká szerveződtek, törzsi joguk írásba foglalását végső soron szintén mind e minta alapján hajtották végre. Egyes kiemelkedő (pl. bizánci) termékeken túl a középkorra jellemző kodifikációs megnyilvánulások mindenekelőtt a feudális széttagoltság politikai-társadalmi megosztottságát kifejező kompromisszumos formák voltak. Legjellegzetesebb reprezentánsai egyfelől a széttagoltság jogi nyomorúságát közvetlenül is tükröző, *coutumiers*nek nevezett szokásgyűjtemények, másfelől a jövő fejlődést előlegező városi *statutumok*, jogkönyvek. Mindamellett mind a szokásgyűjtemények, mind a városi jogkönyvek saját ellentmondásos feltételeik hű tükrei voltak. Ugyanis a szokásgyűjtemények elvben csupán memóriasegítőként szolgáltak — vagyis a jogszolgáltatásra anélkül gyakoroltak standardizáló hatást, hogy a hűbérúr önkényét elvileg csorbították volna. A jogkönyvek viszont, amelyek a polgárság gazdasági stb. törekvéseinek korai lecsapódásai voltak, a racionális jogi formáknak készítették az utat.

2. A kodifikáció klasszikus típusának formálódása a polgári jogfejlődésben. A feudális abszolutizmusok megélénkülő törvényhozása legnagyobbrészt kodifikációs (vagy részkodifikációs) formákban jelentkezett. Míg a megelőző kodifikációk valaminő *mennyiségi* szemléletben fogantak, az abszolutizmus kodifikációs törekvései már egy *minőségi* szemléletnek készítették az utat. Azok a kódexszerű képződmények, amelyekkel eddig találkoztunk, a fennálló jog esetleges reformálásán túl nem céloztak többet, mint a hatályos jog *terjedelmi összefoglalását*. Első, archaikus

előfordulásaikban már döntő áttörést hajtottak végre a jognak a szokásszerű gyakorlatról leszakításában, önállósult norma-struktúrákként történő objektiválásában. Mihelyt azonban a jog e technológiai formálása létrejött, ezen lényegileg többé nem változtattak. A terjedelmi jogösszefoglalás tehát, amit e kodifikáció megvalósított, egy egyszerű aritmetikai művelethez volt hasonlatos: a kódex lényegében — bizonyos ismétléseket illető rövidítésekkel, harmonizálást célzó módosításokkal — csupán egymáshoz rendezetten felsorakoztatta az addig szétszórt norma-struktúrákat. Akkor azonban, amikor a felgyorsuló gazdasági-társadalmi fejlődés a feudális abszolutizmusokban szerteágazó jogreformokat, jogegységesítéseket, a kiterjedt igazgatás szükségleteivel párhuzamosan pedig mindenekelőtt széles területek jogi szabályozás alá vonását tette szükségessé, — a jogkodifikáció terjedelmi átfogása már nem volt elégséges, megoldást nem jelenthetett. Mennyiségi összegezés helyett a jog technológiai átstrukturálására volt szükség, hogy az áttekinthetőség, az átfoghatóság és ezen belül a bizonyosság követelményeinek ez új feltételek közt megfelelhessen.

A jognak *logikai* kapcsolataiban is feldolgozott *fogalmakként* való kezelése már a klasszikus antikvitás római jogában megkezdődött, hogy a középkor posztklasszikus doktrinális fogalomelemzésében és rendszerezésében magas fokot érjen el. A racionalizmus filozófiája az új kor hajnalán az *egyetemes matematikai* világképet a kor tudományosságában egyeduralkodó szemlélettté és módszerré tette, amivel az *axiomákban történő gondolkodás* is — természettudományi és társadalomtudományi vonatkozásokban egyaránt — általánossá lett. A természetjog a maga skolasztikus fejlődésével és rendszer-gondolatával e racionalista világkép bűvöletében szintén axiomatikus jellegűvé lett, mely a természet és az értelem felismert alaptörvényeiből deduktíve vezetett le olyan rendeket, amelyeket elsőbb rendű érvényességűnek hitt a fennálló rendekkel szemben. Ilyen és hasonló előzmények bábáskodtak a minőségi kodifikáció születésénél. Irányzatok, amelyek maguk sem voltak mások, mint az áttekinthető, előrelátható, kiszámítható, *kalkulálható* formák iránti egyre hatalmasabb kielégítést parancsoló polgári igény ideologikus kifejeződései. Az a forma, amelyik a racionális tőkekalkuláció előrelátható és kiszámíthatósági igényeinek a jogban a leginkább megfelelt, a *minőségi* kodifikáció *rendszer*-formája volt. A norma-struktúrák ebben különböző általánosságú, hierarchikusan egymáshoz kapcsolt tételek olyan rendszereként nyertek megszervezést, amely lehetővé tette hatalmas mennyiségű normaanyag világos áttekinthetőséget, kölcsönös következtetéseket, s még esetleges hézag esetén is analogikus döntést biztosító, viszonylag kis terjedelemben történő összegezését. Az abszolutisztikus törvényhozás hatalmas előrelépést tett ugyan a minőségi kodifikáció lehetőségeinek a kibontakoztatása irányában, tulajdonképpeni áttörést azonban nem hozott, mert tartalmilag visszahúzó kompromisszumokba süllyedt, vagy visszájára fordította magát a rendszer-gondolatot. Legékesebb példája ennek a porosz *Allgemeines Landrecht* (1794), — az a több mint húszezer szakaszos, szörnyszülöttként nyomasztó általános területi törvénykönyv, amely a rendszer-gondolat teljességigényét a mindent-előrelátás és mindent-szabályozás szenvedélyes akarásától fűtve az egyedihez közelítő *kazuisztikus teljességként* értelmezte, és ezért belső rendszerének gigantikus megtervezése ellenére is inkább zsákutcát jelző tehertétellé lett.

A kodifikáció klasszikus burzsoá típusának a világra segítése a francia forradalom műve volt. A forradalomból győztesen kikerült polgárság a feudalizmus lerombolásával szerzett vívmányait, az új rend alapjait sűrítette a törvénykönyvbe. Abban, hogy a *Code civil* (1804) képében a klasszikus kodifikáció hosszú vajúdás után megszületett, természetszerűleg számos tényező játszott közre. Az átfogó kodifikációra irányuló eddigi kísérletek egyöntetű kudarca, egy politikailag egységessé kovácsolódó nemzetben a *jogegység* hiányának kiáltó anakronisztikuma, a győzedelmes politikai forradalomtól hozott radikális *jogújítás* és nem utolsósorban Napóleonnak *presztízsigénytől* támogatott kodifikációs akarata segítették a kodifikáció ügyét diadalra. A Code civil példátlanul szétsugárzó sikere — forradalmi előzményén és rendkívül nagyfokú tartalmi adekvációján túl — csaknem fél évezred francia jogfejlődésébe való ágyazottságában és ugyanakkor forradalmian radikális jogújító jellegében; szabályozási rendszerének rögzítettséget kölcsönző zártságában és ugyanakkor a joggyakorlattól történő belső fejlesztésnek utat engedő nyitottságában; azaz a szélsőségek sarkítottságát kerülő *kiegyensúlyozottságában* rejlett. Számos évtizeddel később, már lényegesen eltérő feltételek közt ugyanennek a klasszikus kodifikációs típusnak szintén világszerte hatást gyakorló reprezentánsai lettek még a feudalizmussal való kompromisszumban gyökerező német polgári törvénykönyv (1896), valamint a monopolkapitalizmushoz érkező polgárosultságot tükröző, szerkezetében és megformálásában rendkívül kifejező svájci polgári törvénykönyv (1907) is.

A rendszerteremtő, a jogot technológiájában átformáló és ezzel új minőséget létrehozó kodifikáció az európai kontinensen azért születhetett meg, mert a nemzeti jogegységesítés feladatát a polgári feltételekhez való adaptálás feladatával egységben, egy aktusban hajtotta végre. Angliában, ahol a politikai struktúra s a jogszolgáltatás központosítottsága partikularizálódást eleve nem engedélyezett, és a jognak a polgári szükségletekhez adaptálása is a polgári átala-

kulás kompromisszumos jellegét kifejezve fokozatosan, a kontinuitás mozzanatának hangsúlyozásával ment végbe, e két tényező hiánya miatt nem volt olyan döntő erő, amely egy kodifikációs áttörést támogathatott volna — és ezért a 19. században fellángolt kodifikációs mozgalmak szükségképp az esetjogi berendezkedést sértetlenül megőrző kompromisszumhoz vagy egyenesen kudarchoz vezettek. Némileg eltérő volt a helyzet a brit gyarmatokon, illetőleg Észak-Amerikában, ahol az angol jog transzportálásának kényszere, illetőleg a hagyományos feltételeiről leszakított angol jog adaptálásának a szükséglete sajátos kodifikációs közvetítéseket teremtett. Persze a francia Code civil sikerét kondicionáló feltételek történelmileg körülhatároltak voltak, ezért önmagukban nem magyarázhatják a francia kódexnek kontinensek során át sugárzó hatását. Ami formáját illeti, a Code civilben megtestesült kodifikációs objektiváció hamarosan túlnőtt konkrét meghatározásain, és tulajdonképpeni társadalmi gyökereit s eredeti meghatározottságait megszüntetve megőrizetten a kontinentális jogforrási rendszer hagyományos, jelképszerű ismertetőjévé lett. Ami pedig tartalmát illeti, kivételesen nagyfokú adekvációja révén s szerencsés formájától is erősítetten a polgári átalakulás jogi megtestesítőjévé vált, és így mint az európaizáló jogmodernizálás eszköze számos európai, dél-amerikai, ázsiai stb. államban közvetlenül nyert befogadást.

A burzsoá kodifikáció a rendszerteremtő, a jog egészét *rendszerként megszervezettségében* feltételező kódex-formát a kontinentális jogforrási rendszer megkülönböztető alapjává tette, a jogalkotási gyakorlat élő tagjává azonban ezzel még nem avatta. A szabadversenyes kapitalizmus igényeit kifejező polgári kódexek hajdani adekvációja egyébként is történelmileg szükségszerűen körülhatároltnak bizonyult. S mivel a továbbfejlődés során a monopolisztikus tendenciák jelentkezését, az általuk érlelt szükségletek egyre fokozódó nyomását nem követte sem rekodifikáció, sem új jogalkotás, a gazdaságfejlődés szükségletei a joggyakorlaton keresztül törtek maguknak utat. Ezzel egyfelől bizonyossá vált, hogy a klasszikus polgári kodifikáció történelmileg egyszeri esemény, mely a polgári átalakulás korához kapcsolódott. Ennek következtében e kodifikáció szükségképpen hanyatlásnak indult. S minthogy végül is a törvényhozás nem sietett a kódex segítségére, hogy a szükséges módosítások átvezetésével a jogforrási rendszer élő tagjaként megtartsa, a *jogmegtestesítés* szerepéből is szükségképpen ki kellett esnie, hogy ne maradjon meg immár másnak, mint a bírósági jogfejlesztés új és új eredményei *rendszertani hálójának, szervező közegének.*

3. A szocialista kodifikáció és perspektívái.

Eltérő feltételek közt, minőségileg új feladatok betöltésére született a szocialista kodifikáció a szocialista forradalmakat követő társadalmi átalakulások során. A forradalmi átalakulás konszolidált útra terelése — ami a jogszolgáltatásnak is egy átfogóan és mélyen kiépített szabályrendszer alá rendelését, és ily módon a jognak is, gyakorlatának is egységét feltételezte — szükségképpen erőteljes kodifikációs hullámba torkollott, aminek végső eredménye az érintett országok jogrendszerének többé-kevésbé teljes kiépítése volt. Ez a folyamat, amiben a kodifikáció vezető szerepet játszott, a Szovjetunióban néhány év alatt befejeződött, mert a forradalom során a régi jog eltörlésével előidézett jogi űr gyors betöltést követelt. A népi demokráciákban, ahol (Európában pl. Jugoszlávia kivételével) a régi jognak az új keretek között korlátozott és ellenőrzött, de mégis irányadó jogforrásként való felhasználása tovább folytatódott, az új, szocialista jogrendszer kodifikációs kiépítése lassabban, több előkészítő munkát engedélyezve következett be. Egyes esetekben (pl. Német Demokratikus Köztársaság, Románia, Szerb Szocialista Köztársaság) a megelőző polgári kódex megfelelő módosításokkal mind a mai napig felhasználhatónak bizonyult — többségükben azonban gyökeresen új, szocialista kódexek születtek.

A szocialista kodifikáció jelentőségét fokozta, hogy az esetek számottevő részében nem csupán az új szocialista berendezkedés szükségleteit tükröző jog kodifikált formában történő megalkotásáról, de egyszersmind erre rakódóan különböző *többlet-funkciók* vállalásáról volt szó. Egyes országokban (pl. Magyarország) a szocialista kodifikációra hárult nemcsak a bevégezetlenül maradt, kompromisszumokba fulladt *polgári átalakulás beteljesítése*, de magának a feudális elemekkel átitatott *bírói és szokásjognak egységes* és átfogó törvényhozói joggal — kódexjoggal — való *felváltása* is. Más országokban (pl. Lengyelországban, ahol korábbi területi szétszakítottsága eredményeként különböző recipiált jogok voltak érvényben) a szocialista kodifikáció vállalta az előbbieken túlmenően a *nemzeti jogegységesítést* is. Több ország (Albánia és az ázsiai népi demokratikus államok) a szocialista kódexek képében sajátította el először valóban az *európai* értelemben felfogott jogot mint jogalkotási úton előzetesen kialakított és formálisan tételezett magatartási szabályoknak a címzettek részére alanyi jogosultságokat biztosító, a jogszolgáltató szervek számára kötelezően döntési alapként szolgáló rendszerét.

Az a tény, hogy politikai és társadalmi-gazdasági konszolidálásukkal egyidejűleg a szocialista államok joguknak kodifikált rendszerré történő építésére, s ebben a lehető teljes kodifikáltság elérésére törekedtek, egy másik — és általánosabb — tényben, a *szocialista törvényesség* követelményének a szocialista jogélet egészét meghatározó általános posztulátumként való elfogadásában leli magyarázatát. A törvényesség kívánalmának előtérbe kerülése,

formális kritériumokkal is mérhető biztosításának szükségessége volt az a döntő ok, ami ennek intézményesítése egyik, a jogalkotás síkján jelentkező előfeltételeként létrehozta a szocialista kodifikációt.

Szemben a polgárság klasszikus kódex-eszményével, mely racionalisztikus-axiomatikus szemléleti múltjával, a természetjog uralmának valóra váltását célzó ideologisztikus hátterével egyenesen az örök létet igényelve született, a továbbfejlődés kijózanító-megújító hatására azonban eredeti szerepköréből kicsöppent, hogy hamarosan a másik végletbe, a kizárólagos jogmegtestesítés szerepéből a jog rendszertani pilléreinek csupasz jelzése szerepkörébe essen — a szocialista kodifikáció hasonló megmerevítő megörökítést igénylő hamis tudati múlttal nem rendelkezett. Eleve azzal az igénnyel jött létre, hogy *tartósan*, de *nem merevítően* fogja át a jogot. Egyfelől ezért törekedett egy sajátos, a *tipikus* megragadására koncentráló és ebben a zártság és nyitottság között a társadalmi fejlődés követelményeinek megfelelő *dialektikus átmeneteket*, összjátékot biztosító szabályozási technika kialakítására; és másfelől ezért számolt eleve majdani felváltása szükségességével, amit kellőképpen kifejezésre juttat az, hogy már első megvalósulásaiban is periodikus meghaladását és megújítását tervezve, a *rekodifikáció* perspektívájának az elvi elismerésével jött létre.

A rekodifikáció mint önmaga felülmúlásának, felváltva megújulásának, s ezzel a megszüntetve megőrzés mindkét irányban lehetségesen teljes, periodikusan visszatérő megvalósításának eleve betervezett igénye és gyakorlattá tett lehetősége, a szocialista kodifikáció kiváltságos jellemzőjeként *típusképző* jeggyé vált a kodifikáció történetében. A szocialista kodifikáció elsőnek bizonyult abban, hogy az ismételt kodifikáció jelenségét *általánossá* tette, hogy benne ez a kodifikációs folyamatok természetszerű, megújulóan realizálandó céljaként *pozitív* minősítést ért el. A szocialista kodifikáció avatta tehát a kódex-képzés eszközét a jogalkotásnak olyan minőségévé, mely a jognak magasabb fokú rendszerként megszervezésével nemcsak szilárd vázat és tartalmi folytonosságot kölcsönöz, de magában foglalja a változási folyamatok felhalmozódása társadalmi szükségszerűségének felismerését és ezek érvényesülésének jogi objektiválással történő támogatását is.

4. A kodifikáció rendszerszerűségének előnyei: a kódexek dialektikus záró és nyitó szerepe a jogfejlődésben.

Áttekintésünkben meglehetősen sok arculatot hordozó kép bontakozik ki a kodifikációról. A társadalmi-gazdasági berendezkedés eltérő jellegétől és jogi igényeitől függően részben hasonló, ám részben eltérő kodifikációs szükségleteket fogalmaztak meg az eltérő korok. Legáltalánosabb fogalma szerint ezért a kodifikáció nem más, mint *jogrögzítő írásbeli jogösszefoglalás*. Történelmileg erre rakódtak azután különféle rétegek, amelyek lassan állandósult jegyekké, az egyes partikuláris kodifikáció-fogalmak tulajdonaivá váltak. Az ókori és középkori fejlődésben így kezdett kibontakozni az az új- és legújabb kori fejlődésben megszilárduló jegy, ami szerint a kodifikáció önmagában is *formai érvényességgel* rendelkező jogrögzítő írásbeli összefoglalás. Továbbá, — ami a mennyiségi s a minőségi szemléletű kodifikációk megkülönböztetése révén az egész kodifikáció-történet legdöntőbb pontjának tűnik — így vált tulajdonképpeni sajátlagos, immár specifikumát kölcsönző jeggyé, hogy a kodifikáció a jog egészét vagy egyes részeit különböző, általánosságú, egymásnak hierarchikusan alárendelt tételek egységes és összefüggő *rendszereként megszervező*, önmagában is formai érvényességgel rendelkező jogrögzítő írásbeli jogösszefoglalás.

A kodifikáció mint a jogalkotás technikailag legkicsiszoltabb lehetősége már előformáiban is vezető szerepet vitt a jog fogalmiasításában, kategóriáinak logikaiként is kezelhető kategóriákként történő elfogadtatásában. Ez volt az alapja minden szigorúan deduktív jogalkalmazási igénynek csakúgy, mint minden dogmatikai-doktrinális rendszerező és továbbfejlesztő feldolgozásnak. A klasszikus kodifikáció e fogalmiasítást egy új minőséghez, a jog mélységében történő technológiai átformálásához: egy mesterséges képződményként kialakított, más komplexusoktól elkülönülő, de önmagában is összefüggő, önállósult rendszer elemeiként való megfogalmazásához vezette el. A kódex-rendszernek a jogalkotás társadalmi gyakorlatát érintő legfontosabb tulajdonsága az, hogy a benne foglalt norma-struktúráknak a formális jogérvényesség s a törvényesség szempontjából oly fontos *zártságot* biztosítja, ugyanakkor e norma-struktúrákat a rendszeren belül bizonyos fokig mégis *nyitva* hagyja a bírósági jogalkalmazásban az egyediesítés és az adaptáló munka biztosítása céljából. Ennek különféle eszközei már a klasszikus polgári kodifikációkban kidolgozást nyertek. A kódexnek zártságában is nyitvatartása eszközei és belső lehetőségei az exegétikus joggyakorlat időszakában csupán szunnyadóak voltak. Akkor viszont, amikor a monopolizálódás szükségletei elkerülhetetlenné tették a liberális elveken nyugvó joggyakorlatnak ez új szükségletek kielégítésére való átállítását, a jogalkotás hallgatása miatt ezeknek az eszközöknek szinte visszaélésszerű felhasználása volt csupán az, ami lehetővé tette a jognak bírói fejlesztés révén történő adaptálását. Történelmileg ilyen adaptálásban játszottak szerepet a kódexben foglalt elvi tételek a francia; generálklauzulák a német; és a joghézag esetén engedélyezett bírói jogalkotás a svájci gyakorlatban.

A szocialista kodifikáció a zártság és nyitottság dialektikus egységét azzal kívánja elérni,

hogy szabályozását a társadalmilag *tipikusra* méretezetten adja. A tipikusnak a különösség szférájában való megragadása teszi lehetővé, hogy a törvényhozó mozgásukban, a megszűnve megmaradás és megmaradva megújulás dialektikájában rögzítse a társadalmi viszonyokat. Ugyanakkor a társadalmi viszonyok nem nyugvó, de *dinamikájukban* és fejlődésükben való leképezése a társadalmi megőrzés és változás olyan egyidejű szolgálatára nyújt lehetőséget, amely alkotó munkát vár a jogalkalmazótól, de nem feltételezi szükségképpen jogalkalmazása tényleges jogfejlesztő-jogmódosító hatását. Amellett, hogy a szabályozásnak és szintjének a jogalkalmazó számára kellő mozgási teret hagyó meghatározása a tipikusra méretezett — a szocialista kodifikáció számol az előre nem látottal, azaz a jogszabályszerkesztési hiba nyomán létesülő *szubjektív* és a fejlődés új tényeiből kinövő *objektív atipikussal* is, és ezek megoldásában sajátos utat mutat. Ennek lényege abban áll, hogy a szabályozás rendszerében néhány általános — közvetlen társadalmi jelentőséget hordozva a kérdéses rendezés átfogó elvi keretét képező — szabály vagy elv megfogalmazásával lehetőséget biztosít a jogalkalmazónak arra, hogy egy egyébként releváns jogtétel alkalmazását mellőzze, és más szabály(ok) alapján döntsön. *A rendeltetésszerű joggyakorlás* kötelezettségének kimondásával — pontosabban, az alanyi jogosultságok ily joggyakorláshoz kapcsolásával (ami nem más, mint a joggal való visszaélés klasszikus polgári kódexekben kifejezetten megfogalmazott tilalmának általánosító megfordítása) — a szocialista polgári törvénykönyvek például e konkretizálást csupán a jogalkalmazási folyamatban nyerő mozgékony értékeléssel relativizálták a tipikusra szabott, azt illető jogkövetkezményeket. Ezzel az atipikus, mely itt a jogok rendeltetésére felfűzve jelenik meg, egy *külön* rend alkotójává lesz: nem kíván immár sem mesterkélt (de formailag jogellenes), sem társadalmilag el nem fogadható (bár formailag jogszerű) megoldást. A büntető törvénykönyvekben azáltal történik az atipikus leválasztása, hogy a kodifikátor a bűntett fennállását és/vagy a büntetés kiszabását a kódex általános és különös részeiben meghatározott tényállásszerűség elemein túl a cselekmény *konkrét társadalomra veszélyességéhez* kapcsolja. Miután a részletszabályokkal rendezni szándékolt tipikus határait megvonta, a tipikus e jogalkotói felfogása lehetőséget biztosít a jogalkalmazónak mind a társadalmi valósággal való alkotó konfrontációra, mind az adaptációra.

Kialakításában tehát a kódex rendszerként történő meghatározottsága, általános és különös részre tagoltsága; szabályozási szintjének az általános és az egyedi között a különös szintjén közvetítő, egymásba átcsapásukat biztosító dialektikája; szerkezeti elemei, mint mindenekelőtt a szabályozás társadalmiságához való közvetlen átmenetet értékelő tartalma révén biztosító preambulum, valamint a részletrendezés körülhatárolásában és az atipikus leválasztásában norma-alapként szolgáló általános tételek: — vagyis a rendszer minden összetevője, mely részt vesz a szabályozásban, egyaránt a kodifikáció lezárását *és* viszonylagos nyitvatartását, a módosító beavatkozásnak való ellenállást *és* a továbbfejlesztés ösztönzését (legalábbis adott mederbe terelését) szolgálja. Anyagában ily módon a kódex eleve az önmagával csupán mozgásirányának tendenciájában azonos, rögzítettségében is fejlődő, zártságában is kitárulkozó összetett tartalmi-szerkezeti meghatározottságot hordozza. A társadalmi változás és megőrzés dialektikájának egyidejű, nem szünetelő konfrontációt és visszacsatolást igénylő szolgálatában a szocialista kodifikáció technológiája oldaláról ez nyújt lehetőséget a reform reformjának végrehajtására: a folytonos, előzetesen tervezett — mert a kódex rendszerébe ágyazott — adaptációra és az előbbi alapjára, kereteire, szerkezetére és talán rendszerére épülő, újabb változási-megőrzési folyamatokat indító rekodifikációra.

Irodalom: *Peschka* Vilmos: Jogforrás és jogalkotás. Bp. 1965.; *Peschka* Vilmos: Célszerűség a munkafolyamatban és a jogi normában. Állam- és Jogtudomány 1968.; *Szabó* Imre: A kodifikáció problémái a jelenlegi tapasztalatok és feltételek tükrében. Állam- és Jogtudomány 1962.; *Szabó* Imre: A kodifikáció időszerű általános kérdései. Jogtudományi Közlöny 1969.; *Szabó* Imre: A jogelmélet alapjai. Bp. 1971.; *Varga* Csaba: A kodifikáció mint társadalmitörténelmi jelenség. Bp. 1978.; *Varga* Csaba: A kodifikáció és határai. Állam és Igazgatás 1978.

Kerimov, D. A.: Kodifikacija i zakonodatelnaja tehnika. Moszkva, 1962.; *Naschitz*, A. M.: Teorie şi tehnică în procesul de creare a dreptului. Bucureşti, 1969.; Pravotvorcsesztvo v SZSZSZR. Red. A. V. Mickievics, Moszkva, 1974.; Zakonodatelsztvo i zakonodatelnaja dejatelnoszt v SZSZSZR. Red. P. P. Ureev, — P. I. Szedugin, Moszkva, 1972.

Gagner, S.: Studien zur Ideengeschichte der Gesetzgebung. Stockholm, 1960.; *Thibaut*, A. F. J.—*von Savigny*, F. G.: Programmatische Schriften. Hrsg. Hattenhauer. München, 1973.

Varga Csaba

JOGBÖLCSELET → *Jogelmélet tudománytörténete Magyarországon*

JOGCSALÁD → *Összehasonlító jog*

JOGEGYENLŐSÉG: I. A jogegyenlőség fogalma és az állampolgári egyenlőség jelentése (826.) — II. A jogegyenlőségi eszme eredete és polgári felfogása (827.) — III. Az állampolgári jogegyenlőség szocialista értelme-

zése (829.) — IV. A jogegyenlőség alkotmányi szabályozása a fejlődő országokban (834.)

I. A jogegyenlőség fogalma és az állampolgári egyenlőség jelentése.

A jogegyenlőség vagy más szóval az állampolgári egyenjogúság összetett jelentésű jogi fogalom, az emberek társadalmi egyenlőségének *egyik* lényeges meghatározása.

Minden állam alkotmányos rendszere meghatározott alapelvekre épül, amelyek az állampolgárok politikai státusát adott országban meghatározzák, az államhoz és szerveihez, valamint egymáshoz való viszonyát koncentráltan kifejezik. Szocialista országokban az állampolgárok politikai státusát meghatározó elvek között a jogegyenlőség különösen fontos helyet foglal el, minthogy a többi elvnél teljesebben fejezi ki az állampolgárok politikai és jogi helyzetének lényegét.

Bár a jogegyenlőség történetileg az emberek társadalmi egyenlőségének eszméjében gyökeredzik, tartalmában és politikai értelmében ehhez kötődik, azonban nem fogja át és nem meríti ki az állampolgári egyenlőség összetett, szociológiai jelentését. A jogegyenlőség az állampolgári egyenlőséggel összevetve *szűkebb* fogalom; azoknak a *jogi követelményeknek* a kifejezése, amelyek érvényesülését az állampolgárok számára alkotmányos szabályok és törvényi előírások biztosítják.

Az emberek, az állampolgárok egyenlősége tehát a jogegyenlőségnél szélesebb, *társadalmi-történeti kategória:* tartalmának és jelentésének alakulása mindig szorosan összefüggött a korra jellemző és a lakosság egy-egy csoportját alapvetően érintő és sértő egyenlőtlenségek megszüntetésének követelésével. Az egyenlőségeszmék következésképpen különböző jelleggel merülnek fel, ugyanakkor minden történeti periódusban más-más egyenlőségi eszmék válnak általános társadalmi jelentőségűvé. Ennek megfelelően az egyenlőség tartalma és társadalmi jelentősége egyaránt módosul. Ez természetesen nem jelenti, hogy a társadalmi fejlődés korszakainak változásával egyben a korábbi társadalmi egyenlőtlenségek maradéktalanul eltűnnek. Maradványaik a társadalomban és az emberek tudatában is gyakran tovább élnek, s a lakosság széles rétegeit vagy csoportjait sértő egyenlőtlenségek hatására ismételten felélednek (pl. vallási vagy nemzeti-nemzetiségi egyenlőtlenségek).

Évszázadok társadalmi küzdelmei vezettek az emberek viszonylagos, kezdeti elképzeléseitől az emberek jogegyenlőségének általános — állami és társadalmi — elismeréséig. A társadalmi fejlődés követelményeként a polgári felvilágosodás ideológiájában fogalmazódott meg és a polgári forradalom eredményeként vált a jogegyenlőség az állami berendezkedés és tevékenység egyik meghatározó, vezető elvévé. Ilyen értelemben írta Engels, hogy a jogegyenlőség történelmi produktum, melynek létrehozásához bizonyos történelmi viszonyok voltak szükségesek, amelyeknek szintén hosszú történelmi folyamat volt az előfeltételük. Kétségtelen, hosszú és küzdelmes út vezet a polgári forradalmak alkotmányleveleiben foglalt jogegyenlőségtől az elnyomott és kizsákmányolt nép jogairól szóló lenini dekrétumig, az állampolgári egyenlőség elvének minden alapjogra és kötelességre, a társadalom berendezkedésére s az egész közéletre való kiterjesztéséig. Az is nyilvánvaló, hogy az állampolgári egyenlőség jelentésének különböző társadalmi és gazdasági alapról, különböző világnézeti-elméleti felfogásból történő megközelítése szükségszerűen eltérő következtetésekhez vezet. Ezek a lényegi különbözőségek azonban nem csorbítják a társadalom történeti fejlődésének menetében kivívott jogegyenlőség és törvény előtti egyenlőség társadalmi jelentőségét. S ha ma újra olvassuk az emberek egyenlőségéről szóló régi írásokat, az angol forradalom radikális szárnyának követeléseit rögzítő alkotmánylevelet, vagy kézbe vesszük a francia polgári forradalom emberi és polgári jogokról szóló nyilatkozatát — szembetűnő *az egyenlőség, közelebbről a jogegyenlőség megvalósításának különböző társadalmi rendszereken áthúzódó és máig ható társadalmi igénye.*

Mindez egyben jelzi azt is, hogy az állampolgári egyenlőség szocialista felfogása mennyire összetett követelményrendszert jelent s amikor megvalósítását társadalmi berendezkedésünk egyik alapvető célkitűzéseként ismerjük el, egyben arra is kötelezettséget vállalunk, hogy mindazt megvalósítjuk, amit az emberi társadalom fejlődése korábbi történeti szakaszaiban tűzött napirendre.

A társadalmi egyenlőség szocialista felfogásának az a kiinduló alaptétele, hogy a munkásosztály hatalomra kerülésével nyílik meg a tényleges lehetőség az állampolgári egyenlőség társadalmi méretű megvalósítására. A munkásosztály ugyanis csak úgy tudja magát felszabadítani és egyenlővé tenni, ha egyidejűleg az egész társadalmat is megszabadítja az osztálytársadalom terhétől és az osztályegyenlőtlenségektől. Az alapvető termelőeszközök társadalmi tulajdonba vételével felszámolja a társadalmi egyenlőtlenség alapvető bázisát és megteremti a társadalmi egyenlőség nélkülözhetetlen előfeltételét. A társadalom tagjai döntő többségükben munkájukból élő dolgozók lesznek és egyformán alakul viszonyuk a termelőeszközökhöz, s munkájuk alapján részesülnek a nemzeti jövedelemből. Az állampolgárok előtt egyenlő esélyek nyílnak képességeik kibontakoztatására, s arra, hogy ennek megfelelően vegyenek részt a társadalom életében.

Értékrendszerünkben az állampolgári egyenlőség tehát többet jelent, mint pusztán jogegyenlőséget. Elválaszthatatlan egy olyan tár-

sadalmi rendszer felépítésétől, amelyben végérvényesen megszűnik a kizsákmányolás minden lehetősége, az emberek értékét és megbecsülését a társadalomnak nyújtott munkájuk határozza meg.

Az alapvető osztályegyenlőtlenségek felszámolása azonban még nem jelenti egyben valamennyi egyenlőtlenség automatikus megszűnését is. Köztudott, hogy pl. a nők és nemzetiségek egyenjogúságának alkotmányi deklarálása és számos pozitív intézkedés ellenére menynyi még a tennivaló, hogy a művelődéshez való jog egyenlő érvényesülését anyagi nehézségek és hátrányos körülmények mennyire megnehezítik. Az osztályegyenlőtlenségek helyébe tehát más típusú egyenlőtlenségek lépnek, amelyek egymásra is ráépülnek, összefonódnak. Az oktatási lehetőségek egyenetlenségei pl. meghatározóan befolyásolják a képzettség megszerzését, következésképpen a munkamegosztásban elfoglalható helyet, végső soron a személyi jövedelem mértékét, a kialakítható életmód szintjét.

Az osztályantagonizmusok megszüntetésével ugyan megteremtettük az *alapját* mindenfajta társadalmi egyenlőtlenség fokozatos megszüntetésének; a társadalmi feltételek, lehetőségek és esélyek azonban még nem mindenki számára váltak egyenlővé.

Az egyenlőségkövetelésenek tehát a szocialista társadalomban jelentős valóság-tartalma van; mindenfajta társadalmi egyenlőtlenség megszüntetése azonban csak hosszú történeti fejlődés eredményeként, a társadalmi viszonyok további tudatos alakításával valósítható meg. *A szocialista jogegyenlőség tehát egyik oldalról a már elért társadalmi egyenlőség jogi kifejezését és biztosítékrendszerét jelenti*, másik összefüggésében viszont minden alapjog és kötelesség egyenlőségét követeli meg, s *a társadalmi egyenlőség megteremtésének irányában jelent előrelépést.*

II. A jogegyenlőségi eszme eredete és polgári felfogása. 1. A jogegyenlőség társadalmi-történeti indítékai. 2. A jogegyenlőség polgári alkotmányi szabályozásának jellemzői.

1. A jogegyenlőség társadalmi-történeti indítékai.

Az egyenlőségi eszme politikai-jogi értelemben való megjelenése — mint említettük — szorosan összefügg a 18. század társadalmi mozgalmaival, elsősorban a polgári forradalmakkal. Általában az észak-amerikai államok függetlenségi harcával és az 1789. évi francia polgári forradalommal asszociálják megjelenését. Mint a törvény előtti egyenlőség követelése — már az 1640—60 között lefolyt nagy angol forradalom radikális szárnyának javaslataként felmerült. Az „Agreement of the People" c. javaslat (1647) különösen azt hangsúlyozta, hogy minden kiadott vagy kiadandó törvény minden személyt egyenlőképpen kötelezzen, semmilyen állás, rend, okmány, hivatali fokozat, születés vagy rang ne jelentsen kivételt a rendes jogi eljárás alól, aminek mások alá vannak vetve. Franciaországban a polgári forradalom tűzi zászlajára és fogalmazza meg az 1789-ben kiadott „Az emberi és polgári jogok deklarációja"-ban a jogegyenlőség jelszavát mint a feltörekvő polgárság egyik fő követelését a feudális rendi megkülönböztetésekkel és privilégiumokkal szemben. Hogy az állampolgári jogegyenlőség a társadalmi fejlődés egy bizonyos szakaszán meghatározott osztálytartalommal jelenik meg, eleve arra is utal, hogy fogalma társadalmi tartalmától elszakítva — egyedül a formai elemek összefüggéseit vizsgálva, sem keletkezésében, sem későbbi alakulásában nem ragadható meg, s ugyanígy nem tárhatók fel enélkül az állampolgári egyenlőség és az állampolgárok alapjogainak és kötelességeinek összefüggései sem.

A polgári egyenlőségi törekvések hatékony eszmei előkészítését a felvilágosodás korának kiváló filozófusai biztosították. A társadalmi szerződés funkciójából kiindulva angol és francia filozófusok alaptétele szerint az állam előtti természetes állapotban az emberek egyenlőek voltak, ez az állapot a társadalmi szerződéssel szűnt meg. A természetes állapotban az emberek egyenlőségben születtek — írja Montesquieu —, de képtelenek voltak ebben az állapotban megmaradni és ezért államba szerveződtek. A szervezett társadalomban az eredeti egyenlőséget elvesztették és most már csak a törvények által válhatnak ismét egyenlőkké. Rousseau „Társadalmi szerződés"-e szerint az emberek a természetes szabadság állapotából a társadalmi szerződéssel az egyezményen alapuló szabadság állapotába jutottak, az egyenlőséget következésképpen úgy fogta fel, mint amelyet a természet helyezett az emberek közé, s a különbségeket pedig ők állították föl.

A jogegyenlőség eszméjének elterjesztésében nagy szerepe volt a természetjogi tanításoknak, amelyek alátámasztották a feltörekvő polgárság követeléseit: a feudális társadalmi privilégiumok és kiváltságok megszüntetését, egyenlő lehetőségek és feltételek biztosítását a politikai és társadalmi élet különböző területein. Az egyenlőségi eszmék szerepének és elterjedésének jelentőségét vizsgálva mégis elsősorban a gazdasági és társadalmi fejlődésben találhatók meg azok az okok, amelyek a polgári egyenlőségi törekvéseket kiváltották s e törekvések jellegét, tartalmát, kereteit meghatározva ugyanakkor az egyenlőségi eszmék és tanítások indítékaként is szolgáltak. A jogegyenlőség követelése a kibontakozó tőkés termelési viszonyokból fakadt, a gazdaságilag megerősödött polgárságnak abból a felismeréséből, hogy a feudális viszonyok és a rendi jog

akadálya a fejlődésnek. A feudális jog tipikusan és nyíltan osztályjellegű volt, a feudális földbirtoktulajdon alapján rögzítette az emberek különböző társadalmi helyzetét. A polgárság követelései közvetlenül tehát nem gazdasági jellegűek voltak, nem egyenesen a gazdasági egyenlőtlenségek ellen irányultak, hanem a rendi társadalom feudális jog által rögzített privilégiumainak megszüntetését célozták. A jelentős gazdasági pozíciókkal rendelkező, fejlődő városi polgárság, iparos és kereskedő rétegek politikai, jogi, társadalmi helyzetüket tekintve hátrányban voltak a rendi társadalom feudális előjogokat élvező nemességével szemben.

Az 1789. évi „Déclaration des droits" a törvény egyenlőségét, a bíróság előtti egyenlőséget, a közhivatalokba jutás egyenlő lehetőségét és az egyenlő adózási kötelezettséget mondotta ki. Az emberek egyenlősége a feudális privilégiumokkal szemben került megfogalmazásra. Tehát nem arról volt szó, hogy a törvényeket általában felhasználják a feltételek egyenlősítésének eszközeiként. Egyedül a feudális földtulajdonnal kapcsolatos előjogokat és kötelezettségeket érintették szükségszerűen. A Konvent 1793. március 18-i dekrétumában kimondta, hogy halálbüntetést alkalmaz mindenkivel szemben, „aki javasolja vagy megkísérli az agrártörvényeket vagy más törvényeket a nem feudális területre, a kereskedelmi vagy ipari tulajdonra kiterjeszteni". A hatalomra jutott polgárság alkotmányaiban az egyenlőségi követelések elé került a tulajdon jogának tisztelete és védelme, a magántulajdon szabadsága, amit a természetes és elidegeníthetetlen jogok közé soroltak. A feltörekvő polgárság egyenlőségi törekvése tehát nem elvont általánosságban, hanem mint a polgári jogegyenlőség konkrét követelése jelentkezett, az alapvető emberi jogok egyenlőségét, formailag mindenkire egyaránt érvényes törvényhozást, jogszabályokban rögzített egyenlő lehetőségek biztosítását jelentette.

2. A jogegyenlőség polgári alkotmányi szabályozásának jellemzői.

A polgárság megelégedett az egyenlőség jogi jellegű deklarálásával és alkotmányi rögzítésével. Távol állt tőle, hogy ez a „természetes és elidegeníthetetlen jog" egyetemesen, a társadalom minden osztályára nézve a gyakorlatban is megvalósuljon.

Az alkotmányi szabályozásokból kitűnően a jogegyenlőség lényegében olyan álláspontot jelentett, amely szerint elvileg *mindenkire egyaránt érvényes jogszabályok* vannak hatályban. A jogegyenlőség ilyen értelmű felfogása azonban csak a burzsoázia gazdasági, politikai, társadalmi egyenjogúságának biztosítékául szolgált; részletes kifejtését éppen a polgári gazdasági viszonyok rendezése területén, a Code civil-ben nyerte el.

A polgári forradalmi korszak befejeződése után, a burzsoázia hatalmának megszilárdulásával, illetve egyes országokban a feudalizmussal kötött osztálykompromisszumot követően a polgári jogegyenlőség általános elve és jogi biztosítékainak köre egyre inkább szűkül, fokozatosan a törvény előtti egyenlőség elvében nyer alkotmányi megfogalmazást.

A jogegyenlőségnek lényegében a törvény előtti egyenlőségre való leszűkítése — amelyben az állampolgári egyenlőség legkülönbözőbb korlátozásai elférnek — teljes mértékben megfelelt a hatalmon levő uralkodó osztályoknak abból a tényből következően is, hogy a törvényeket az uralkodó osztály a maga érdekeinek megfelelően állapítja meg. A törvény előtti egyenlőség elve történelmi alakulása és érvényesítése során tehát a jogalkalmazó szerveket — elsősorban az igazságszolgáltatási szerveket és az igazgatási szerveket — kötötte és arra kötelezte, hogy a törvényeket mindenkire egyformán alkalmazzák. A polgári társadalom valósága világosan bizonyítja a jogegyenlőség gyakorlati érvényesülését illetően a kizárólag jogi garanciák elégtelenségét, illetve jogi biztosítékainak gazdasági sikra tolódását. A mind számban, mind szervezettségben és politikai érettségben megerősödött munkásosztály nem elégszik meg a jogegyenlőség deklarálásával, formális jogi biztosítékaival — történelmi tapasztalatok bizonyítják annak fiktív mivoltát —, hanem az állampolgári egyenjogúság gazdasági-társadalmi biztosítékait is meg akarja teremteni.

Az újabb polgári alkotmányok közül a Német Szövetségi Köztársaság 1949. évi alkotmánya és az 1958-ban elfogadott francia alkotmány, amelyek a belső társadalmi-politikai ellentmondások fokozott kiéleződésének feltételei között jöttek létre, az állampolgári egyenjogúság érvényesülésének követeléseit tekintve lényegében az általános jogegyenlőség és a törvény előtti egyenlőség ünnepélyes kijelentésére korlátozódnak. Az NSZK alkotmánya kimondja ugyan azt az elvet is, hogy az állampolgárok nem élveznek előnyt, illetve nem szenvedhetnek hátrányt nemük, származásuk, fajuk, nyelvük, hitük, vallási, politikai véleményük miatt. A II. világháborút követően elfogadott polgári alkotmányok közül külön figyelmet érdemel az 1948. évi olasz alkotmány, melynek az állampolgári jogegyenlőségről szóló rendelkezései a haladó demokratikus erők és a széles néptömegek befolyását tükrözik. Az alkotmány a bevezető elvek között mondja ki, hogy minden állampolgár egyenlő társadalmi méltósággal rendelkezik nemre, fajra, nyelvre, vallásra, politikai meggyőződésre, személyi, társadalmi helyzetére való tekintet nélkül és egyenlő a törvény előtt. Emellett az alkotmány azt is előírja, hogy a köztársaság feladata azoknak a gazdasági és szociális jellegű akadályoknak az eltávolítása,

amelyek ténylegesen korlátozzák az állampolgárok szabadságát és egyenlőségét, zavarják az emberi személyiség teljes kibontakozását és valamennyi dolgozó valóban hatékony részvételét az ország politikai és társadalmi szervezeteiben.

A polgári jogirodalomban és egyes alkotmányokban is kifejezésre jut annak felismerése, hogy a jogegyenlőség alkotmányi deklarálása ma már önmagában elégtelen és megvalósulásához gazdasági jellegű biztosítékok szükségesek, hogy a törvény előtti egyenlőség önmagában — ahogyan azt a francia Déclaration megfogalmazta és a korai polgári alkotmányok tartalmazták — nem felel meg a mai kor követelményeinek stb. A törvény előtti egyenlőség elvén — ezek szerint is — ma már nemcsak egyedül az 1789. évi Déclaration által megfogalmazott jogegyenlőség elvét kell érteni, hanem a törvény egyenlő védelmét, egyenlő elbánást, a képzési lehetőségek egyenlőségét, közfunkciókba jutás egyenlőségét a nemi, faji, nyelvi, vallási, születési feltételektől, szociális helyzettől és politikai véleményektől függetlenül stb. A polgári társadalmi viszonyok között is felmerül tehát a jogegyenlőség fogalmi köre szélesítésének, illetve a jogegyenlőség egyes területeken való fokozottabb érvényesítésének szükségessége.

III. Az állampolgári jogegyenlőség szocialista értelmezése. 1. Az állampolgári jogegyenlőség szocialista értelmezéséről. 2. Az állampolgári jogegyenlőség tartalmának és alkotmányi szabályozásának fejlődése.

1. Az állampolgári jogegyenlőség szocialista értelmezéséről

A szocialista állampolgári jogegyenlőség nem a polgári alkotmányok által deklarált formális jogegyenlőség egyszerű megismétlése. Tartalmában teljesebb egyenlőséget jelent, amelynek megvalósulását a szocialista társadalmi és gazdasági rendben levő biztosítékok garantálják. A szocialista egyenjogúság valamennyi állampolgár politikai egyenlőségének elvén nyugszik, felöleli az állami, gazdasági és társadalmi élet egészét. Ennek az egyenlőségnek az alapvető termelési eszközök társadalmi tulajdona az alapja, amely mellett minden ember számára egyformán megszűnik a kizsákmányolás lehetősége; a munka mindenki számára egyformán társadalmi kötelezettséggé válik, ugyanakkor mindenki előtt egyenlő lehetőségek nyílnak, hogy képességének és képzettségének megfelelően vegyen részt a termelésben, a társadalom életében s végzett munkája mennyiségétől és minőségétől függő viszontszolgáltatáshoz jusson. A szocialista jogegyenlőség elve magában foglalja minden ember egyenlő részvételi jogát a közügyekben, megerősítést nyer az állampolgárok jogi státusának egyenlőségében, vagyis a lakosság valamennyi csoportja egyenlő alapvető jogaiban és kötelességeinek egyenlőségében.

Nyilvánvaló tehát a társadalom gazdasági alapja és az állampolgári jogegyenlőség közötti összefüggés, a társadalmi és gazdasági viszonyok elsődleges, meghatározó szerepe és hatása az állampolgári egyenjogúság tartalmának alakulására. Az állampolgári egyenjogúság szocialista fogalma egyaránt átfogja és jelenti a szocialista jogegyenlőséget és a törvény előtti egyenlőséget, minden állampolgár egyenlő alapjogait és kötelességeit a gazdasági, társadalmi-politikai, kulturális életben. Ugyanakkor az állampolgári egyenlőség új tartalma kialakulásának irányába mutat, amikor már megszűntek az alapvető társadalmi egyenlőtlenségek és fokozatosan átformálódnak maguk a társadalmi osztályok is.

Ebből az is következik, hogy az állampolgári jogegyenlőség fogalmát nem lehet a törvény előtti egyenlőség fogalmával felcserélni, illetve azonos fogalomként kezelni. A törvény előtti egyenlőség elve ugyanis, ha azt sajátos értelmében fogjuk fel, nem jelentene mást, mint a szocialista törvényesség megtartásának biztosítását. Szocialista feltételek között állampolgári jogegyenlőség érvényesülésének más biztosítékai is vannak, illetve az állampolgárok és a szocialista állami szervek tevékenységét és egymáshoz való viszonyát meghatározó más, alapvető biztosítékok is garantálják érvényesülését.

Az állampolgári egyenjogúság érvényesülése az állampolgári alapjogok megvalósulásának fontos előfeltétele, jellegét tekintve általánosabb, s ugyanakkor szélesebb értelemben merül fel, és ezért a jogi biztosítékok és azok differenciált fejlesztésének szükségessége is a társadalmi-politikai, gazdasági, kulturális, szociális élet különböző területein jelentkezik. Másrészt szervesen összefügg azokkal a tényleges körülményekkel és feltételekkel, amelyek meghatározóan befolyásolják a jogi biztosítékok érvényesülésének hatékonyságát.

Az állampolgári jogegyenlőség tartalma nem egyszer s mindenkorra adott, változik a gazdasági, társadalmi-politikai, kulturális viszonyok alakulásától függően. Ezzel kapcsolatban gyakran az az alapvető kérdés merül fel: hogyan biztosítja a szocialista állam az állampolgárok magatartásának egyenlő, azonos törvények és magatartási szabályok alapján történő elbírálását, hogyan alakul a törvény előtti egyenlőség és a szocialista törvényesség viszonya; a jogok egyenlősége, az általánosság nem szenved-e sérelmet abból következően, hogy a szocialista állam törvényei nem biztosítanak minden területen mindenki számára egyenlő jogokat; tiltják pl. az olyan szervezkedést vagy egyesülést, amelynek célja a szocialista állam célkitűzéseivel ellentétes stb.

A kapitalista társadalomból a szocialista társadalomba való átmenet, maga a szocialista

forradalom — amely az egyes országok történelmi, társadalmi adottságaitól, a belső osztályerőviszonyok alakulásától s a társadalmi haladás erőinek nemzetközileg elért sikereitől függően — különböző formákban valósult meg, a volt uralkodó osztályok tagjai gazdasági és politikai jogainak fenti körülmények által befolyásolt erőteljesebb vagy gyengébb korlátozásával járt együtt. A korlátozások tartalmát és időbeli terjedelmét ennek megfelelően több tényező határozta meg, így különösen az osztályharc élessége az adott államban és a dolgozó osztályokkal ellentétes érdekű osztályok magatartása a szocialista építés során. A Szovjetunióban pl. mind a szocialista forradalom, mind az új társadalmi és gazdasági berendezkedés építése éles osztályharcban ment végbe. A volt kizsákmányoló osztályok nyílt ellenállása a polgárháborúban, a külföldi intervenció, a hosszú évekig tartó gazdasági blokád kiváltotta a kizsákmányoló elemek korlátozásának szükségességét. A népi demokratikus osztályok többségében a szocialista forradalom viszonylag békés úton realizálódott, a társadalom építésének nyugodtabb feltételei alakultak ki. Ennek következtében a népi demokratikus országok többségében már a fejlődés első szakaszában nem volt szükség a volt kizsákmányoló osztályok politikai jogainak, ezek között választójogának olyan mérvű korlátozására, mint amely a szovjet fejlődésben az 1936. évi alkotmány elfogadásáig érvényesült. Az általános, egyenlő, közvetlen és titkos választójog megteremtése minden népi demokratikus országban közvetlenül a felszabadulás után az első választások előtt napirendre került. Egyes országokban a szocialista fejlődés sajátos feltételei következtében volt szükség bizonyos időleges korlátozásokra, egyes társadalmi rétegek választójogból való kizárására. Romániában az 1950. és 1952. évi választójogi törvények alapján meg voltak fosztva választójoguktól a volt földesurak, ipari vállalkozók, bankárok, kereskedők; az öt személynél több bérmunkást alkalmazó ipari és kereskedelmi vállalatok tulajdonosai, valamint azok a személyek, akiket mint háborús bűnösöket vagy a béke és emberiség elleni bűncselekményt elkövetőket fosztottak meg politikai jogaiktól. Más népi demokratikus országok alkotmányai nem korlátozták a volt osztályidegen állampolgárok választójogát. A választáson részt vehettek, azonban az állam osztályjellegéből és megszilárdításának feladataiból következően az államhatalmi szervek tagjai sorába általában nem kerülhettek be.

Nemcsak a politikai jogok, hanem más állampolgári alapjogok gyakorlása is szorosan kapcsolódik az állampolgári jogegyenlőség tartalmának kialakulásához. A művelődéshez való jog érvényesülését vizsgálva pl. az 1949. évi magyar alkotmány kimondta, hogy a dolgozók részére biztosítja e jog gyakorlását. Bár ez az alkotmányi megfogalmazás nem volt pontos; az általános iskolai oktatásban szociális származásra való tekintet nélkül kötelező volt a gyermekek részvétele, azonban a közép- és felsőfokú oktatásban a munkás- és parasztszármazású fiatalok a korábbi években érvényesülő hátrányosabb helyzetének felszámolása érdekében alkalmazásra került a származás szerinti elbírálás követelménye. A szocialista társadalom alapjainak lerakása után az osztálykülönbségek fokozatos megszűnésével azonban feleslegessé vált ez a megkülönböztetés, a pályázók rátermettsége és felkészültsége az alap felvételük mérlegeléséhez. A művelődéshez való jog tehát az állampolgárokat lényegében egyenlően illeti meg.

Mint a Szovjetunió és a népi demokratikus országok tapasztalatai mutatják, a szocialista társadalom megerősödésével és fejlődésével a demokrácia a többség demokráciájából fokozatosan az egész nép demokráciájává fejlődik. Lehetővé válik az állampolgárok egyenjogúságának megvalósítása nemcsak nemüktől, nemzetiségüktől, vallásuktól, hanem szociális származásuktól, múltbeli vagyoni helyzetüktől függetlenül. Ezért a szocializmus felépítése időszakának alkotmányaiban valamennyi állampolgári jog és kötelesség minden állampolgárt egyformán illet meg a gazdasági, állami társadalmi-politikai és kulturális élet minden területén.

A modern polgári jogi és szociológiai irodalom képviselői közül többen a szocialista egyenlőségi eszme tartalmával és gyakorlati megvalósulásának vonzó társadalmi hatásával az egyenlőség tartalmának túlzott kiszélesítését vetik szembe. Szerintük a szocialista „teljes egyenjogúság" célkitűzése figyelmen kívül hagyja a természetes különbözőségeket s azok erőszakolt megszüntetésével minden ember mechanikus egyenlősítésére törekszik.

Lenin az egyenlőség szocialista felfogásával kapcsolatban éppen azt hangsúlyozta, hogy az egyenlőségnek az osztályok megszüntetésén *kívül eső* fogalma polgári előítélet, a minden ember egyenlősítésének vádjával a szocializmus eszméit már régóta támadják, pedig az egyenlőség szocialista értelmezésében az osztályok megszüntetését tűzte ki célul. A szocialista társadalmi berendezkedés kiépítése nem jár együtt az emberek minden irányú egyenlősítésével. Ez utópisztikus elképzelés, hiszen az emberek között olyan természeti adottságokból folyó különbözőségek vannak, amelyek nem szüntethetők meg. Az állampolgári jogok és kötelességek szocialista egyenlősége nem jelenti az állampolgárok közötti tényleges különbségek elhanyagolását. Ezt nemcsak az bizonyítja, hogy a szocialista alkotmányok külön hangsúlyozzák az állampolgárok nemek, nemzetiségek, felekezetek stb. szerinti megkülönböztetésének tilalmát —

ezt egyébként a polgári alkotmányok is tartalmazzák —, hanem elsősorban az, hogy a szocialista alkotmányok a gazdasági, társadalmi-politikai, szociális jogok és biztosítékok egész rendszerét rögzítik, amellyel lehetővé is teszik az egyes állampolgárok természetes adottságaival, nemével, nemzetiségével, családi helyzetével, képzettségével, társadalmi termelésben elfoglalt helyzetével, egészségi állapotával stb. összefüggő tényleges különbségek figyelembevételét.

Az állampolgári egyenjogúság a polgári alkotmányok általános jogegyenlőségi és törvény előtti egyenlőségi deklarációtól eltérően a szocialista államokban nem korlátozódik csak a politikai és jogi egyenlőség rögzítésére, hanem szervesen kapcsolódik a gazdasági, társadalmi-politikai, szociális jogokhoz és biztosítékokhoz. A szocialista alkotmányok és törvényalkotás éppen az állampolgári egyenjogúság megvalósítása érdekében különös gondot fordítanak arra, hogy az állampolgári jogok és kötelességek egyenlősége nemektől, nemzetiségi és faji hovatartozástól függetlenül az állami, gazdasági, társadalmi-politikai, kulturális tevékenység minden területén megvalósuljon. A nemek közötti egyenjogúságot nemcsak a munkához, pihenéshez, képzéshez stb. való egyenlő jog rögzítésével biztosítják, hanem olyan különböző gazdasági, szociális jogosítványok útján is, amelyek elősegítik a nők sajátos társadalmi, családi helyzetének, adottságainak stb. figyelembevételét. Mindazok a sajátos jogok és kedvezmények, amelyeket a szocialista állam a nők egyenjogúságának megvalósítása érdekében biztosít (munkakedvezmények a terhes anyák számára, szülési szabadság, a gyermekgondozási segély három évre történő biztosítása, fizetés nélküli szabadság a munkahely megtartásával a kiskorú és beteg gyermek gondozása érdekében, bölcsőde- és óvodai hálózat szélesítése, a háztartási munkát megkönnyítő közszolgáltatások rendszerének szélesítése stb.), hogy a női jogegyenlőség minden területen megvalósuljon.

A különböző nemzetiségek sajátos érdekeinek figyelembevétele (az államszervezet felépítésében, választásoknál; az anyanyelv szabad használatának és az anyanyelven való oktatás lehetőségének biztosítása, a nemzeti kultúra és szokások ápolásának támogatása stb.), a nemzeti, faji megkülönböztetés, gyűlölködés és széthúzás mindennemű hirdetésének törvényi eltiltása, illetve büntetése ugyancsak arra irányul, hogy a különböző nemzetiségű állampolgárok alapvető jogaik érvényesítésében semmiféle hátrányt ne szenvedjenek. Ilyen értelemben a szocialista alkotmányok a nők, nemzetiségek egyenjogúságának biztosítása érdekében külön jogokat, illetve garanciákat rögzítenek. Ezek a különbözőségek azonban nem sértik az állampolgári jogegyenlőség elvét, nem társadalmi privilégiumokat tükröznek, hanem a társadalom gondoskodását éppen a társadalmi egyenlőség minél teljesebb érvényesülése érdekében. A szocialista jog, amikor megállapítja ezeket a külön szabályokat, arra törekszik, hogy — figyelembevéve az emberek között levő természetes különbségeket, amelyek semmiféle társadalomban nem szünthethetők meg — minden állampolgár részére szociális értelemben is egyenlő lehetőségeket biztosítson a társadalom életében való részvételre.

Az állampolgári egyenjogúság nem jelenti valamennyi állampolgár konkrét jogosítványainak és kötelességeinek mechanikus azonosítását. Az állami iparban dolgozók jogai és kötelességei különböznek a mezőgazdasági termelőszövetkezetek tagjainak jogaitól és kötelességeitől; eltérnek egymástól a különböző hivatású, szakmájú dolgozók jogai és kötelességei; az egyes állampolgárok családi, szülői jogai és kötelességei családi helyzetüktől függően alakulnak stb. Ezek a különbségek magától értetődő tények. Az emberek különböznek egymástól munkájuk után kapott jövedelmük felhasználásában, szükségleteik kielégítésében is, így ezzel összefüggésben különböző vagyoni jogokra tesznek szert. Szellemi törekvéseik, tehetségük befolyásolja foglalkozásuk megválasztását, kulturális igényeiket és szükségleteiket.

Marx „A góthai program kritikája" c. munkájában meggyőzően mutatott rá arra, hogy a tényleges különbségek a kommunista társadalom első fokán az állampolgárok jogi státusának különböző formában való realizálásához vezetnek. A szocializmus feltételei között — bár nem ismerünk el semmiféle osztálykülönbséget — *egyenlő mérték, egyenlő jog* alkalmazása a különböző tényleges helyzetben levő állampolgárokra, akik a társadalomnak különböző mennyiségű munkát adnak, a szükségleti cikkek elkerülhetetlen egyenlőtlen elosztását eredményezi. Az osztályantagonizmusból következő alapvető különbségek és egyenlőtlenségek felszámolása, a szocialista társadalmi egyenjogúság megvalósítása nem jár együtt az állampolgárok közötti *valamenynyi* különbség mechanikus megszűnésével. Az egyes állampolgárok egyéni alanyi jogai és kötelességei, amelyeket különböző tényleges körülmények között, különböző jogviszonyokban szereztek, nem lehetnek minden állampolgár esetében egyformák. Teljes egyenlőséget csak teljesen egyenlő feltételek között lehet biztosítani, míg egyenlőtlen feltételek esetén az egyenlőség elvének biztosítása érdekében eltérő feltételek biztosítása szükséges.

Ezek a követelmények nincsenek ellentétben a szocialista törvényesség minden területen való érvényesítésével. A szocialista törvényességnek az állampolgári egyenjogúsággal való összefüggése a szocialista országokban éppen azzal kapcsolatban állít nagy és felelős

feladatokat a jogalkotó szervek elé, hogy lehetőleg törvényekben és jogszabályokban figyelembe vegyék az állampolgárok társadalmi és egyéni körülményeit, az egyenlő jog által okozható aránytalanságok enyhítésének lehetőségeit. Az olyan túlzottan általános rendelkezéseket tartalmazó jogszabályok ugyanis, amelyek széles kaput nyitnak a jogalkalmazó szervek előtt a társadalmi és egyéni körülmények, különbözőségek stb. szubjektív mérlegelésére, a szocialista törvényesség követelményeit és az állampolgári egyenjogúságot sértő döntések keretéül is szolgálhatnak. Más szóval minden olyan diszkréció, amely megengedi, hogy azonos jogi feltételek esetén valamely jogalkalmazó szerv egyedi ügyekben más-más határozatot hozzon, valójában ellenkezik a szocialista jogegyenlőség követelményeivel. A szocialista jog a társadalmi viszonyokra vonatkozó szabályokat ezért eleve úgy igyekszik általános érvénnyel meghatározni — írja Szabó Imre —, hogy az egyéni körülmények és lehetséges eltérések már a jogszabályban megfelelő szerephez jussanak. Ez részben az általános és az egyéni érdek közötti egyezés alapelvének figyelembevételét jelenti a jogszabályban, részben pedig nyilvánvalóan azt a törekvést fejezi ki, hogy a szocialista jog nagyobb mértékben legyen képes érdemben elősegíteni az egyenlőséget. A szocialista jognak ez a törekvése nem azonos a viszonyok kazuisztikus jogi szabályozásával; megvalósítása éppen azáltal lehetséges, hogy a szocialista jogalkotás a társadalmi viszonyok elmélyült elemzésén alapul.

A szocialista államok, amikor alaptörvényükben, az alkotmányban rögzítik minden állampolgár jogainak egyenlőségét nemzetiségre, fajra, nemre, vallásra stb. való tekintet nélkül a gazdasági, állami, kulturális, társadalmi és politikai élet minden területén — *az alapvető politikai, gazdasági és kulturális jogok egyenlőségét rögzítik.* Ezen belül azonban nem zárják ki az alapjában egyenjogú állampolgárok konkrét, tényleges helyzetével, adottságaival összefüggő különbözőségek érvényesülését. Ezért nem lehet az egyenjogúság elvét úgy értelmezni, mint a különböző korú, foglalkozású, nemű, nemzetiségű állampolgárok jogi helyzetének teljes, mechanikus egyenlőségét.

A szocialista egyenlőség elve azonban nemcsak valamennyi állampolgár ilyen értelmű egyenjogúságát jelenti, hanem alapvető kötelességeik egyenlőségét is. Engels 1891-ben a szociáldemokrata pártprogram tervezetéhez fűzött kritikai megjegyzéseiben hangsúlyozta az egyenlő kötelességek kimondásának fontosságát a jogegyenlőség érvényesítése szempontjából. Az állampolgárok egyenjogúságának a kötelességek egyenlőségével történő kiegészítése a jogok és kötelességek szoros kapcsolatát jelzi. Arra mutat, hogy a jogok és kötelességek együttesen és szerves összefüggésben alkotják az állampolgárok jogi státusát. Az állampolgárok egyenlő jogainak biztosítása mellett a kötelességek terhének eltérő megosztása megfosztaná a jogegyenlőséget tartalmától és értelmétől. A jogegyenlőség szocialista értelemben azt jelenti, hogy a társadalom minden tagjára ugyanaz a jogi szabályozás érvényes, és hogy a társadalom egyetlen tagja sem élvez különleges jogosítványokat, de nincs is terhelve különleges kötelezettségekkel. A törvényekben biztosított jogokkal mindenki egyaránt élhet — minden tényleges nemi, nemzetiségi, felekezeti stb. különbségre tekintet nélkül —, és hogy e tényleges különbségek nem szolgálhatnak alapul az állampolgári kötelességek teljesítése alóli mentesítésre.

A szocializmus feltételei között a jogok és kötelességek egysége megteremti minden állampolgár számára a jogok és kötelességek egyenlőségét is. Minden állampolgárt egyaránt terhelő kötelezettségként mondják ki a szocialista országok alkotmányai, hogy mindenki egyformán köteles tiszteletben tartani a szocialista együttélés szabályait, becsületesen ellátni munkáját, eleget tenni társadalmi kötelezettségeinek, óvni és erősíteni a szocialista tulajdont és teljesíteni a szocialista haza védelmével rá háruló feladatokat.

A szocialista társadalom feltételei között azonban még nem valósítható meg a társadalom tagjainak teljes egyenlősége, mert az feltételezi a falu és város, a munkásosztály és a parasztság, a fizikai és szellemi munka közötti hátrányos különbségek megszűnését is. A társadalom tagjainak ilyen magasabb értelmű egyenlősége a társadalmi fejlődésnek későbbi szakaszában valósul majd meg, s mind a termelési eszközökhöz való viszonyban, mind a termékek szükségletek szerinti elosztásában, mind a munkának életszükségletté válása történelmi jelentőségű folyamatában realizálódik. Ez az egyenlőség azonban már nem a jogok és kötelezettségek egyenlőségében fejeződik ki, hanem a személyiség és a társadalom érdekeinek teljes, harmonikus egységében, a sokoldalúan fejlett ember egészséges, ésszerű szükségletei teljes kielégítésében.

2. Az állampolgári jogegyenlőség tartalmának és alkotmányi szabályozásának fejlődése.

Az állampolgárok egyenjogúsága a szocialista államokban koncentráltan fejezi ki az állampolgárok jogi helyzetének lényegét. Nem az állampolgárok egyik jogosítványát jelenti, hanem az állampolgárok jogi státusának alapvető elvét, mely minden alapjogra és kötelességre kihat, mindegyik lényeges eleme. Az állampolgári egyenjogúság, éppen ebből az alapelvi jellegéből következően, az állampolgárok jogi helyzete meghatározásának olyan elsődleges követelménye, mely az egyes állampolgárok, az állam és társadalom közötti viszonyban minden esetben a konkrét jogszabályok keretében kialakuló jogosítványok

alapjául szolgál. Az állampolgárok alkotmányos jogai és kötelességei a fejlődéssel együtt gazdagodó általános alapelvekre épülnek; közöttük fontos helyet foglal el az állampolgárok alapjogai és kötelességei egyenlőségének elve, melynek kiemelkedő jelentősége az állami, gazdasági, társadalmi élet minden területén megmutatkozik. Az állampolgári egyenjogúság megvalósulása a szocialista demokrácia érvényesülésével is elválaszthatatlanul összefügg, fejlődésének nélkülözhetetlen feltétele. Az alapjogok és kötelességek egyenlőségének elve, az állampolgári egyenjogúságot konkretizáló alapjogok valamennyi alapjoggal és kötelességgel szerves egységet alkotnak, ugyanakkor szorosan kapcsolódnak a szocialista társadalmi rend felépítésének alapelveihez is.

Ezekre a tartalmi összefüggésekre és kapcsolatokra figyelemmel válaszolhatók meg megalapozottan az állampolgári egyenjogúság alkotmányi szabályozásával kapcsolatos problémák; vagyis az, hogy az állampolgárok egyenjogúságának elve a társadalmi rend alapelvei között is kifejezést nyer, ugyanakkor az állampolgárok egyenjogúsága a hozzátartozó jogokkal és kötelességekkel, azok fontosabb biztosítékaival önálló jogcsoportként, az állampolgári jogok és kötelességek keretén belül is fontos helyet foglal el. Egyébként az állampolgári egyenjogúság alkotmányi szabályozásának történeti fejlődése is ilyen értelmű tendencia kibontakozását bizonyítja.

Az első szovjet szocialista alkotmányok és a népi demokratikus országok alkotmányai az átmenet feltételeinek és követelményeinek, az egyes államok osztályjellegének megfelelően — mint az állampolgárok jogi helyzetét meghatározó alapvető követelményt — rögzítették az állampolgári egyenjogúság elvét. Az állampolgári egyenjogúság tartalma a szocialista építés folyamán a társadalmi ellentmondások fokozatos megszűnésével azonban mélyült és gazdagodott, jelentőségének felismerése növekedett, ennek megfelelően politikai, gazdasági, társadalmi biztosítékainak rendszere kiszélesedett. Mindez kifejezésre jut az állampolgári egyenjogúság alkotmányi szabályozásának fejlődésében is. Az újabb alkotmányok és alkotmánymódosítások ezért differenciáltabban, a szocialista társadalmi fejlődésben elért eredményeknek megfelelően rögzítik az állampolgári egyenjogúság elvét és kapcsolatát az állampolgári jogokhoz és kötelességekhez. Az állampolgári egyenjogúság elvének a társadalmi renddel való szerves kapcsolatából, az állampolgárok jogi státusát meghatározó jellegéből, valamint minden alapjoggal és kötelességgel való összefüggéséből következően pl. az 1970-es években elfogadott szocialista alkotmányok vagy alkotmánymódosítások egyik jellemző vonásaként említhető meg az állampolgári egyenjogúság általános jellegű rendelkezésének az alapjogok és kötelességek *bevezető* szakaszaiban történő elhelyezése. Az állampolgári jogegyenlőség ilyen összetett kiemelkedő politikai-jogi természetét és tartalmát fejezi ki a Kubai Köztársaság 1976-ban elfogadott alkotmánya, amely „Az egyenlőségről" *külön fejezetben* — az alapvető jogokról, kötelességekről és biztosítékokról rendelkező alkotmányi fejezetet megelőzően — rendelkezik a jogegyenlőség érvényesítésének legfontosabb területeiről és biztosítékainak fejlesztéséről.

Előzőekből következtethető, hogy az állampolgári jogegyenlőség érvényesülését szolgáló konkrét jogok és biztosítékok csoportja a társadalmi-gazdasági feltételek változásával alakul tartalmában és jellegében is. A jogoknak ebben a körében általában a társadalom egyes csoportjainak, tagjainak olyan állampolgári alanyi jogai kerülnek szabályozásra, amelyek az adott feltételek között — tekintettel az állampolgárok sajátos körülményeire — a jogegyenlőség elvének érvényesülését segítik elő, illetve garanciális jellegűek. Ezek között a női egyenjogúsághoz, a nemzetiségi jogegyenlőséghez tartozó jogok megvalósulása és biztosítékok *tényleges* érvényesülése kiemelkedő fontosságú.

Minden szocialista állam alkotmánya rögzíti a nemek egyenjogúságának elvét, a nők egyenjogúságát a gazdasági, állami, kulturális, társadalmi-politikai tevékenység minden területén. Az alkotmányok kimondják, hogy a nők szabadon választhatják meg hivatásukat, az iskolai képzésben, különböző képzettségek megszerzésében a férfiakkal egyenlő jogon vesznek részt, megállapítják azokat a fontosabb biztosítékokat is, amelyek szükségesek a jogegyenlőség megvalósításához.

Kétségtelen, hogy a nemek egyenjogúságának gyakorlati megvalósításában még sok, a múltból visszamaradt, korszerűtlen hagyományt, előítéletet kell felszámolni, amelyek a nők hivatásával, társadalmi szerepével stb. kapcsolatában tovább élnek. Ma még bizonyos ellentmondás van a női és férfi egyenjogúság között a termelési, kulturális, társadalmi-politikai tevékenységben, a családi viszonyokban. Mindez megnehezíti a nőknek a társadalom életében való aktívabb részvételét, ami pedig jogegyenlőségük érvényesítésének elengedhetetlen feltétele.

Az állampolgári jogegyenlőség elvéből következik, hogy a nemzetiségek jogai és kötelességei minden tekintetben azonosak a többi állampolgárokéval. A soknemzetiségű szocialista államok alkotmányai a nemzetiségi egyenjogúság érvényesülését magában az államszervezet felépítésében és működési rendjében is biztosítják. A nemzetiségi egyenjogúság biztosítékai között általában rögzítik a nemzetiségi nyelv használatának jogát, az anyanyelven történő oktatáshoz való jogot, a nemzetiségi kultúra ápolását. A női és nemzetiségi egyenjogúság biztosítékaiként a szocialista alkot-

mányok általában külön büntető jellegű rendelkezéseket tartalmaznak, amelyek kimondják, hogy a nők egyenjogúsága érvényesülésének bármilyen formában történő akadályozását a törvény bünteti, illetve a nemzetiségi, faji megkülönböztetés, gyűlölség vagy türelmetlenség szítása büntetendő cselekmény.

Az állampolgári egyenjogúság érvényesülésének a szocialista társadalmi és gazdasági rendben levő alapvető biztosítékai nem teszik feleslegessé, ellenkezőleg: tényleges és maradéktalanul érvényesülésük fokozottan igényli azoknak a sajátos jogi formáknak és garanciáknak szélesítését, amelyek az egyenjogúság minden területén való megvalósulását elősegítik. Másik oldalról az állampolgári jogegyenlőség érvényesülésének differenciáltabb feltárása, a politikai és gazdasági garanciák mellett a jogi garanciák részletesebb kidolgozása nemcsak az állampolgári jogegyenlőség hatékonyabb érvényesülését szolgálja, hanem lehetővé tesz az állampolgári alapjogok szocialista tartalmának mélyebb és sokoldalúbb feltárásait s ezzel szerepük és jelentőségük pontosabb meghatározását is.

IV. A jogegyenlőség alkotmányi szabályozása a fejlődő országokban.

A II. világháború után a gyarmati elnyomás alól felszabadult és önálló államisággal rendelkező ázsiai-afrikai országok többsége a polgári alkotmányoktól eltérően és szélesebb körben rögzíti az állampolgári jogegyenlőséggel kapcsolatos rendelkezéseket. Ezekben az alkotmányi szabályokban — mint az állampolgári alapjogok alkotmányi rendezéseiben általában — egyes államok az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt jogokat és az 1948-ban elfogadott Emberi Jogok Általános Nyilatkozatát vették alapul, míg más — különösen a korábban francia gyarmati fennhatóság alá tartozó — országokban az alkotmányok alapjogokról szóló rendelkezései az 1958. évi francia alkotmány befolyását is tükrözik. Kétségtelen azonban, hogy a jogegyenlőség részletesebb — a törvény előtti egyenlőségen túlmutató — ünnepélyes deklarálása az elnyomott népek általánosabb egyenlőségi törekvését is kifejezésre juttatja. Ez annál inkább érthető, mert az egyenjogúságot a gyarmattartó államok formálisan is csak az anyaország polgáraira terjesztették ki és az országhoz tartozó gyarmatok lakosságára nem.

A felszabadult gyarmati országok, amelyek közül számosan feudális, gyakran törzsi, nemzetiségi, gyarmati megosztottság után léptek a nemzeti államiság felépítésének útjára, alkotmányaik preambulumában nyilatkoztatják ki, hogy az emberi jogok fajra, vallásra, nemzetiségre, származásra, nemzetre való tekintet nélkül mindenkit megilletnek, minden nemzetiség egyenlő. Alkotmányaik hangsúlyozzák minden állampolgár jogainak és kötelességeinek egyenlőségét és az államnak azt a törekvését, hogy minden állampolgárnak biztosítsa a teljes fejlődéshez szükséges feltételeket. Külön alkotmányi rendelkezések mondják ki minden faji, vallási, nemzetiségi diszkrimináció, regionalista és partikularista propaganda eltiltását és szigorú büntetését. Ez utóbbi rendelkezések különösen azért jelentősek, mert az új államok, amelyek a gyarmatosítás során megállapított határok és belső ellentétek között alakultak ki, a neokolonializmus gyakran megosztásra irányuló behatolási kísérletei között építik nemzeti államukat.

A felszabadult országok alkotmányai az egyenjogúság körébe tartozó jogok lényegileg azonos meghatározása mellett egyes jogokat tekintve eltérnek egymástól. Több alkotmányban az egyenjogúságnak mint az „elidegeníthetetlen és szent emberi jog"-nak deklaratív jellege domborodik ki, elmarad a női egyenjogúság kimondása, addig más, az állampolgári egyenjogúság tartalmát jobban kibontó alkotmányok nemcsak a női egyenjogúságot rögzítik, hanem azt is, hogy a nőket egyenlő munkáért egyenlő bér illeti; minden állampolgár egyenlő lehetőségek mellett léphet állami szolgálatba, illetve űzhet bármilyen foglalkozást stb. Az eltérő alkotmányi szabályozás az önálló nemzeti fejlődés útjára lépett országok sajátos feltételeivel, társadalmi-politikai fejlődésével függ szorosan össze. Hogy az egyenjogúság alkotmányokban kinyilvánított alapvető szabályai mennyiben realizálódnak és mennyiben maradnak ünnepélyes deklarációk, végső soron társadalmi és gazdasági fejlődésük irányától, az egyenjogúság gazdasági, társadalmi-politikai biztosítékainak fokozatos megteremtéstől függ.

Irodalom: *Marx—Engels:* Válogatott Művei. 3. köt. Széljegyzetek a német munkáspárt programjához. Bp. 1976.; *Marx—Engels:* Művei. 22. köt. Az 1891-es szociáldemokrata programtervezet kritikájához. Bp. 1970.; *Engels:* Anti-Dühring. Bp. 1950.; Erkölcs és jog. Egyenlőség. *Lenin*: Művei. 29. köt. = Az első összoroszországi iskolán kívüli oktatási kongresszus. Bp. 1953.; *Rousseau*, J. J.: A társadalmi szerződés. Bibliotheca kiadó, (Bp.) é. n.; *Rousseau*, J. J.: Az emberek közötti különbségek. Bp. 1905.; *Burdeau*, G.: Les libertés publiques. Paris, 1961.; *Gassin*, F.: Les droits de l'homme en droit comparé. Faculté Internationale de Droit Comparé. Luxemburg, 1959.; *Sundhom*, I.: Über das Gleichheitsprinzip als politisches und ökonomisches Problem. Berlin, 1962.; *Szabó* Imre: A szocialista jog. Bp. 1963.; *Voevodin*, D.: [A szovjet állampolgárok alkotmányos jogai és kötelességei] (orosz nyelven) Moszkva, 1972.

Halász József

JOGEGYSÉGESÍTÉS → *Összehasonlító jog; — Polgári jog; — Jogegyesítés a KGST-n belül*

JOGEGYSÉGESÍTÉS A KGST-N BELÜL: I. A jogegységesítés követelménye és sajátosságai (835.) — II. A jogegységesítés eredményei és feladatai (837.) — III. A KGST-n belüli jogegységesítés rendszerként való fejlesztése (838.)

I. A jogegységesítés követelménye és sajátosságai. 1. Jogegységesítés követelménye általában és a KGST-ben. 2. Döntéshozatal. 3. Jogegységesítés sajátosságai.

1. Jogegységesítés követelménye általában és a KGST-ben.

Évszázadunk második felében a termelőerők fejlődésén alapuló nemzetközi munkamegosztás rohamosan fejlődik. A termelés gyors növekedésén belül bővül a termelt áruk köre, a tudományos, technikai forradalom során új és új iparágak jelennek meg. A gazdaságos méretű termelés a modern tömegtermelés az egyes országok határain túllépő munkamegosztást és az egyes országok belső piacait meghaladó méretű értékesítési lehetőséget igényel. Ez a nemzetközi gazdasági együttműködés mennyiségi és minőségi fejlődését eredményezi. A nemzetközi gazdasági kapcsolatok mennyiségi növekedésén túl, a korábban uralkodó hagyományos adásvételi kapcsolatokat egyre inkább kiegészítik komplex, a kutatási, fejlesztési, termelési és értékesítési folyamat egészét átfogó nemzetközi együttműködési kapcsolatok. Növekszik az állam szerepe a nemzetközi gazdasági kapcsolatok szervezésében, nőnek az integrációs törekvések.

A nemzetközi gazdasági kapcsolatok bővülése és fejlődése szembetalálkozik azzal a problémával, hogy az e viszonyokat szabályozó nemzeti jogok egymástól eltérőek, az e kapcsolatokat szabályozó magánjogi, polgári jogi, kereskedelmi jogi normák országonkénti különbözősége, az irányadó jog kiválasztása és tartalma terén a felek között fennálló bizonytalanság e kapcsolatok biztonságos lebonyolódásának egyre jelentősebb akadályává válik. Ez a felismerés eredményezi a nemzetközi jogegységesítési törekvések felgyorsulását, mind az indirekt (kollíziós normák egységesítése), mind pedig a direkt (a közvetlen anyagi rendezést tartalmazó) normák egységesítése terén.

Ez a jogegységesítési folyamat mind regionálisan (az országok egyes csoportjai közötti kapcsolatban), mind univerzálisan (elvileg az egész világra kiterjedően) fejlődik. A regionális jogegységesítés, az intenzív gazdasági kapcsolatban álló országok közötti jogegységesítés feltételei általában kedvezőbbek és így e téren az előrehaladás is gyorsabb.

Az európai szocialista országok, szocialista gazdaságuk gyors fejlesztésére, politikai, társadalmi céljaik anyagi bázisainak gyors kiépítése érdekében már 1949-ben létrehozták a Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsát, megkezdték integrációjuk kiépítését. A szocialista államok együttműködése az egyes országokban megteremtett egy típusú gazdasági alapra, a termelési eszközök társadalmi tulajdonára, az egy típusú államrendre, a munkásosztály vezette nép hatalmára, az egységes ideológiára, a marxizmus—leninizmusra támaszkodik. A gazdasági együttműködés mind szélesebb kiépítése itt is felveti a jogegységesítés követelményét. Ez az együttműködés első évtizedében összhangban azzal a ténnyel, hogy az együttműködés alapvető formája ebben az időszakban a kereskedelmi kapcsolatok egyre bővülő tervszerű fejlesztése, elsősorban a nemzetközi adásvétel jogi szabályozásának terén megvalósuló jogegységesítésre irányul. A gazdasági kapcsolatok formáinak bővülése eredményeként az együttműködés második évtizedében a jogegységesítési törekvések már az integrációban megvalósuló kibővült kapcsolatok egészének körére kiterjednek. Az együttműködés további elmélyítését és tökéletesítését, valamint a KGST tagállamok szocialista gazdasági integrációjának fejlesztését célzó, 1971-ben a KGST XXV. ülésszaka által elfogadott Komplex Program, a gazdasági együttműködést mint rendszert tárgyalja és ezzel összefüggésben felveti egységes jogi rendszer megteremtésének követelményét, amelynek anyagát, de legalábbis alapvető részét a jogegységesítés eredményei alkotják. Ez nyomatékosan felveti a jogegységesítési munka gyors fejlesztését. Sajátosságait az együttműködés rendszerének sajátosságai határozzák meg.

2. Döntéshozatal.

A jogegységesítési feladatok megoldásának egyik kiindulópontja a KGST-nek mint integrációnak a jellegével függ össze. A jogegységesítés során ugyanis abból kell kiindulni, hogy a szocialista gazdasági integráció nem jár együtt nemzetek feletti szervek létrehozásával. Ez kihat a jogegységesítési feladatok megoldásának szervezetére, valamint a jogegységesítési munka eredményének jellegére is. A jogegységesítés a KGST állandó bizottságai, különösen pedig a KGST tagországok jogi kérdésekkel foglalkozó képviselőinek értekezlete keretében készíthető elő. Az ott, illetve a KGST Végrehajtó Bizottságában az érdekelt országok képviselői által egyhangúan elfogadott okmányok — a KGST alapokmányának megfelelően elfogadott — olyan ajánlások, amelyeket az érdekelt tagországok megvizsgálnak és 60 napon belül közlik megvizsgálásuk eredményét. A tagországok jogtudományában uralkodó az a nézet, hogy az ily módon létrejött ajánlást elfogadó egybehangzó közlések az ajánlások, illetve egybehangzó nyilatkozatok tartalma szerinti nemzetközi szerződést hoznak létre. Ugyanakkor növekvő az a felismerés, hogy ez a módszer sok bizonytalansági elemet tartalmaz. Így például kidolgozatlan, hogy mi a helyzet, ha a megvizsgálás

eredményeképpen adott nyilatkozatok tartalmilag eltérnek egymástól, a KGST-nek adott elfogadó nyilatkozat kik között hoz létre nemzetközi jogi kötelezettséget, mi a fenntartások helyzete, mi a hatása valamely állam negatív válaszának a többi állam közötti viszony alakulásában, hogyan módosíthatják egyes résztvevők utóbb jogaikat, illetőleg kötelezettségeiket. Mindez felveti a KGST döntéshozatali rendszerének továbbfejlesztését. Az utóbbi években ugyanakkor erősödik az a törekvés, hogy az ajánlások helyett a jogegységesítés eredményét a tagországok ne ajánlásba, hanem kifejezetten nemzetközi szerződésbe foglalják.

A jogegységesítésre a KGST egész intézményrendszerének fejlődése, bővülése hatással van. A KGST belső szervezetének differenciálódása, KGST intézetek létrehozása, a KGST tagországok által létrehozott és a KGST-vel szerződéses alapon együttműködő, a KGST célkitűzéseit előmozdító szervezetek létrehozása, a KGST mint szervezet nemzetközi kapcsolatainak bővülése, a KGST munkájába szerződéses és más alapokon bekapcsolódó országok megjelenése mind hatással van a jogegységesítés fejlődésére, az egységesítendő normaanyag tartalmára és terjedelmére. A jogegységesítés eredményei az egyes országok jogrendszerének — egymással azonos tartalmú — részévé válnak.

3. A jogegységesítés sajátosságai.

A KGST tagországok közötti kapcsolatokban a jogegységesítés fontos sajátossága, hogy a nemzetközi gazdasági kapcsolatok állami tervezése és irányítása, a nemzetközi gazdasági együttműködés méreteire és területeire tekintettel nem korlátozódik a polgári jogi kapcsolatok szabályozása terén megvalósuló jogegységesítésre. Fontos célkitűzése az integrációnak, hogy a polgári jogi kapcsolatok szféráján túl is a nemzeti jogok tartalmának harmonizációja, közelítése és ahol ez szükséges, egységesítése révén kedvező feltételeket teremtsen az integrációs folyamatok kibontakozásának.

Ugyanakkor megállapítható, hogy a jogegységesítés fő területe az integráció fejlődésének jelenlegi szakaszában a polgári jogi kapcsolatokra irányadó szabályok egységesítése. A polgári jogi kapcsolatoknak e területén specifikus jellemző vonásuk azonban nagyfokú determináltságuk és összefonódásuk az államközi, nemzetközi jog által szabályozott kapcsolatokkal. A kapcsolatok determináltsága az együttműködés tervszerűségével, az állam vezető szerepével és e szerep gyakorlásának módszerével függ össze.

A tagországok gazdaságpolitikájuk alapvető kérdéseinek konzultációja, a hosszú lejáratú (15 éves), középtávú (5 éves) és rövid távú (1 éves) tervek egyeztetése alapján határozzák meg az áruk nemzetközi forgalmának volumenét, naturális és érték-összetételét. A tervek egyeztetése alapján a tagországok 5 éves, illetőleg éves árucsereforgalmi megállapodásokat kötnek, amely nemzetközi jogi kötelezettségként tartalmazza az utóbb polgári jogi szerződés alapján kölcsönösen szállítandó árukat, valamint azt a nemzetközi jogi kötelezettséget, hogy az országok gondoskodni fognak arról, hogy a polgári jogi szerződések a polgári jog alanyai között létre jöjjenek (ennek módszere az adott ország gazdaságirányítási rendszerétől és az abban alkalmazott módszerektől függ).

A polgári jog érintett alanyait az államok kötelezik a polgári jogi szerződések megkötésére. Az államok között létrejött nemzetközi jogi szerződések tehát, noha önmagukban a polgári jog alanyai között jogok és kötelezettségek rendszerét nem hozzák létre, nagy fokban determinálják a szerződések alanyait, a szerződés tárgyát, a teljesítés időpontját, sőt az árak megállapításának módszere is államközi, a nemzetközi jog körébe tartozó szerződésben rögzített.

Ugyancsak determinálják a polgári jogi szerződések tartalmát a tagországok között létrehozott szakosítási és kooperációs szerződések, hosszú távú célprogramok, egyes nagylétesítményekre létrehozott vagy közös beruházásokat tartalmazó nemzetközi jogi szerződések. E determináció mellett is jelentős a szerepe a polgári jogi szerződésnek. Ha bármelyik fél nem köti meg a polgári jogi szerződést, a másik azt polgári jogi eszközökkel kikényszeríteni ugyan nem tudja, a nemzetközi jogilag nem rögzített szerződéses tartalom kialakítása, illetőleg a nemzetközi jogi szerződésben megállapított szerződéses tartalom pontosítása azonban a polgári jogi szerződésre marad, a felek jogait és kötelezettségeit pedig kizárólag a polgári jogi szerződés alapján lehet megállapítani. Mégis, az említett determináció nagymértékben kihat a polgári jogi jogegységesítésre.

A közgazdaságilag és a polgári jogi viszony tartalma szempontjából is esszenciális elemek determináltsága előtérbe állítja a szerződés ily módon nem determinált tartalmára vonatkozó polgári jogi szabályozás egységesítésénél a kogens szabályokkal történő szabályozás igényét. A determinált ár alapján kötelezően lebonyolítandó forgalom kiegyensúlyozott volta igényli, hogy a szerződések óriási tömegében a szerződés tartalmának az árra kiható, azzal korrelációban álló, a felek jogait és kötelezettségeit rögzítő elemei, így különösen a teljesítés, a teljesítés helye, módozatai, a felelősség kogens vagy csekély eltérési lehetőséget biztosító szabályban legyenek rögzítve. Így a polgári jogi jogegységesítésben itt túlnyomó a — csekély eltérést lehetővé tevő — relatíve kogens szabály és viszonylag kevés a polgári jogi szabályozásra egyébként jellemző diszpozitív szabály. (A szabályozásban persze megtalálhatók az eltérést lehetővé nem tevő kogens szabályok is.)

A polgári jogi forgalom determináltságával függenek össze a polgári jogi felelősség kidolgozásának sajátosságai is. A determináltság ugyanis igen problematikussá teszi az *elállás* szerződésszegés esetén történő alkalmazását, hiszen alternatív szükségletkielégítési forrás a szerződésszegés időpontjában, illetve azt követően rendszerint nem áll rendelkezésre. Ugyancsak problematikus a *kártérítés* szabályozásának kidolgozása. A tagországokban érvényesülő eltérő árviszonyok igen nehézzé teszik a kárnak, illetve mértékének megállapítását. Mindez arra vezet, hogy szerződésszegés esetére a polgári jogi felelősség alapvető intézményévé a szerződéses ár arányában megállapított kárátalány, az ez idő szerint még vétkességi alapú, tendenciájában azonban mind a választott bírósági gyakorlatból, mind pedig a tagországok jogtudományának álláspontjából következően mindinkább a vétkességtől függetlenné váló *kötbér* válik. A tagországok tudománya, de a gazdasági gyakorlat is egyre gyakrabban és nyomatékosabban veti fel azonban a kártérítés és elállás jogintézményének az egységesített jogba való beillesztését, annál is inkább, mivel a tapasztalat szerint — noha egységesített jog híján a nemzeti jogok még nem egységesített jogszabályanyaga is alkalmazásra kerül az integrációs kapcsolatokban — a gyakorlatban a polgári jogi forgalomban elsősorban az egységesített joganyagban kidolgozott jogintézmények kerülnek alkalmazásra. Látni kell, hogy az olyan, az áru—pénz viszonyok fejlettségével összefüggő polgári jogi kategóriák, mint diszpozitivitás, kártérítés vagy elállás a KGST tagországok közötti gazdasági kapcsolatok jellegével, az áru—pénz viszonyok érvényesülésével, azok közgazdasági feltételeinek alakulásával függnek össze és a jogi szabályozás nem szakadhat el a szabályozott gazdasági kapcsolatok fejlettségétől.

A KGST-ben folyó jogegységesítés mind az anyagi jogi szabályok, mind a kollíziós normák egységesítését átfogja. E kétfajta jogegységesítés nem is különül el egymástól. Azokban a már egységesített jogszabályokban, ahol az anyagi jogi szabályok egységesítése volt a célkitűzés, a jogviszony direkt módszerrel nem egységesített szabályozása egységes kollíziós normát kapott. A fejlesztés további célkitűzése az egységes kollíziós norma hatóterületének szűkítése, az anyagi jogi jogegységesítés fejlesztése, bővítése útján.

A jogegységesítés nem igazodik teljes mértékben a jogrendszer klasszikus, illetve a nemzeti jogokban meglevő tagozódásához. (A tagországok jogrendszerének tagozódása — különösen a gazdasági jog megjelenésével — egyébként is eltér egymástól.) Így például megtalálható az adott jogviszonyra vonatkozó anyagi és eljárásjogi szabályoknak egy jogegységesítés keretében történő összefoglalása.

A jog egységesítése mellett *általános feltételek*, valamint az utóbbi időben egyre elterjedettebb *mintafeltételek*, adott jogviszonyokat szabályozó szerződésekhez *útmutatók*, *alapelvek* kidolgozása is segíti a jogegységesítést. (Alapelvek nemcsak a polgári jogi szerződést kötő felek, hanem az államigazgatási, pénzügyi jogi, stb. szabályozást kialakító államok részére is készülnek.) E formák részben a tagországok államigazgatási jogának, pénzügyi jogának harmonizációját, közelítését szolgálják, más részük pedig a feleket ösztönzi a KGST szervezetei által kidolgozott és alkalmazásra ajánlott megoldásoknak szerződésükbe való felvételére. Ilyen megoldások alkalmazását különösen ott tapasztaljuk, ahol a jogegységesítés feltételei még nem értek meg.

Sajátos problémája a jogegységesítésnek a tervszerű fejlődésből adódó hosszú lejáratú, tartós kapcsolatok jogi szabályozásának kidolgozása és egységesítése, különösen a szakosítási és kooperációs szerződések, de más hosszú lejáratú szerződések terén is, ahol a polgári jog eszközeivel biztosítani kell hosszabb, 5—10 éves időszakra — szükségképpen változó körülmények között — a felek szerződéses érdekeinek kielégítését. Az ilyen szerződések biztonságos beszerzési és értékesítési lehetőséget kell hogy teremtsenek azzal, hogy a szállítandó áru minőségének, esetleg mennyiségének és árának pontos meghatározása a műszaki fejlődéstől, az igényektől és árviszonyoktól függően a felek későbbi megállapodására marad. Az ilyen szerződésnek a felek számára jogi biztonságot nyújtó kialakítása a KGST-ben folyó jogegységesítési munka egyik legnehezebb kérdése.

II. A jogegységesítés eredményei és feladatai.

a) A KGST-ben folyó gazdasági együttműködés első, jogegységesítési feladatokat igénylő területe az adásvétel volt. Ennek megfelelően a tagországok 1958-ban elfogadták a KGST Általános Szállítási Feltételeket, amely valamennyi tagország belső jogának, jogrendszerének részévé vált. Ennek továbbfejlesztése a KGST 1968. évi Általános Szállítási Feltételei, majd újabb, eddig nem egységesített szabályok egységesítésével ez idő szerint az 1968/1975. évi Általános Szállítási Feltételek a hatályosak. Az Általános Szállítási Feltételek alapvető normaanyaga relatíve kogens (eltérési lehetőség csak a jogszabály preambulumában írt feltételek jelenléte esetén van), korlátozott mértékben találunk kogens és diszpozitív szabályokat is. Közvetlen jogegységesítés, amely a nem egységesített anyagi normák tekintetében egységes kollíziós normát tartalmaz. Lehetőség nyílott a szerződés megkötése, a szerződés tartalma és a felelősség, valamint az elévülés és jogvesztés egyébként a nemzetközi jogegységesítés folyamatában általában külön-külön egységesített kérdéseinek egy jogegységesítés

keretében történő, szervesen összekapcsolt megoldására, valamint ugyanannak a jogegységesítésnek a rendszerében az igényérvényesítés, az eljárási jog egyes kapcsolódó szabályai egységesítésére is. A tagországok jogtudományában megoszlik az álláspont a tekintetben, hogy a KGST Általános Szállítási Feltételei csak az adásvételre, vagy valamennyi az áruk nemzetközi forgalmára vonatkozó polgári jogi szerződésre (tehát bérletre, haszonkölcsönre, stb.) kiterjed-e. A jogszabály felépítéséből, rendelkezéseinek tartalmából következően csak az adásvétel és vállalkozás szabályozását tűzték ki a jogszabály alkotói, tény azonban, hogy éppen mivel egységesített jog egyéb szerződéstípusokra nincsen, az egyéb árumozgást szabályozó szerződéses típusba tartozó jogviszonyokra a gyakorlat *mutatis mutandis* e feltételrendszert alkalmazza. Ezt alátámasztja magának a jogszabálynak a hatályt megállapító bevezető rendelkezése is.

Lényegében az áruforgalommal összefüggő jogegységesítés a KGST Általános Szerelési Feltételei, valamint a KGST Műszaki Szolgálat Általános Feltételei is, amelyek a leszállított termékekkel összefüggő szerelési feladatokat (tehát az adásvételi típusú szabályhoz néhány vállalkozási elemet), illetve a szállított termékekre vonatkozó garanciális és garancián túli szolgáltatásokat szabályoznak.

b) Már a KGST Általános Szállítási Feltételei is tartalmazták azt a szabályt, hogy a felek közötti jogvitát az alperes országában levő kereskedelmi kamara mellett szervezett választott bíróság bírálja el. E megoldás a gyakorlatban bevált és ezért a tagországok multilaterális nemzetközi szerződésükben ezt a megoldást kiterjesztették valamennyi az egymás közötti gazdasági kapcsolatokból eredő jogvita rendezésére azzal, hogy a szerződés az egységes és kizárólagos hatáskörű — tehát a rendes bíróságok hatáskörét általában kizáró — ilyen fórumrendszer mellett tartalmazza a választott bírósági határozatok elismerésének és végrehajtásának kötelezettségét is.

További intézkedés volt a *választott bíróságok minta-szabályzatának* kidolgozása, amelynek alapján ma már valamennyi tagország választott bíróságának eljárási szabályzata lényegében azonos és csak a mintaszabályzat által lehetővé tett eltérések érvényesülhetnek. Megjegyzendő, hogy egyes tagországok jogtudományában, irodalmában felmerül az a kérdés, hogy az ilyen módon kialakított rendszer választott bírósági rendszernek minősíthető-e, arra tekintettel, hogy a fórum hatáskörét, illetőleg illetékességét nem a felek, hanem jogszabály állapítja meg. Az eljárás jellege, módja, a választott bírák kiválasztásának lehetősége, eljárásuk rendje azonban aláhúzza e fórum választott bírósági jellegét.

c) A fentieken kívül még számos területen folyik jogegységesítési munka. Egységes szabályrendszer (szerződés vagy ajánlás) készül az államoknak a nemzetközi jogi szerződések síkján egymással szemben vállalt gazdasági kötelezettségeiért fennálló anyagi felelősségéről és a felelősség megállapításának és érvényesítésének rendjéről. (Ez számos, a polgári jogi jogviszonyra kiható rendelkezést is tartalmaz.) A jogegységesítés fontos területe a szakosítási és kooperációs szerződésekre vonatkozó egységes jog kidolgozása. Fontos jogegységesítési terület a KGST nemzetközi gazdálkodó szervezeteinek — a nemzetközi gazdálkodó egyesülésnek, a nemzetközi gazdálkodó társulásnak, valamint a közös vállalatnak — jogi szempontból történő kidolgozása. E fő típusok közül a nemzetközi gazdálkodó egyesülés jogi személyiséggel nem rendelkező, inkább koordinatív feladatokat ellátó szervezet, míg a nemzetközi gazdálkodó társulás mind koordináló, mind pedig termelő tevékenységet elláthat, a nemzetközi közös vállalat pedig önálló jogi személyiséggel rendelkező, elsősorban termelési tevékenységet végző társaság.

d) A tudományos-műszaki együttműködés jogi formáinak megteremtésére az egyszerű szerződéses kapcsolatok mellett koordináló központok, ideiglenes nemzetközi tudományos-műszaki kollektívák, önelszámolású nemzetközi tudományos, termelő egyesülések és más szervezetek jogi kereteinek együttes kidolgozása folyamatban van. Ugyancsak erőteljes munka folyik a találmányok, a szabadalmak, a szabványok területén a szabályozás közelítésére, egységesítésére. Az együttműködésnek számos olyan területe van, ahol még jogegységesítő munka nem indult meg, de annak lehetőségeit és általában az egységes szabályozás igényét a Komplex Program rendelkezései alapján a tagországok célszerűnek látják.

A fentiekből egyébként is látható, hogy a KGST keretében a jogegységesítési munka túlterjed a polgári jog területén, illetőleg a polgári joggal rokon területeken megvalósuló jogegységesítés területén és az együttműködés jogi kereteinek kidolgozása, a jogegységesítés és a jogközelítés a jogterületek széles körét átfogja. A gazdasági viszonyok összefonódottsága, valamint a jogi szabályozás összefüggése indokolja, hogy az integrációs kapcsolatok keretében megvalósuló jogegységesítés keretében létrejövő egységes jogot, sőt — egyes nézetek szerint — az integrációs kapcsolatokat érintő még nem egységesített, de az egységesített joggal együttható nemzeti jogi normákat — amelyek egy része a további jogközelítő és jogegységesítő munka tárgya — egységes rendszerben kezeljük, fejlesszük.

III. A KGST-n belüli jogegységesítés rendszerként való fejlesztése. 1. Jogi mechanizmus, általános jogi rendszer. 2. Jogági elkülönülés.

1. Jogi mechanizmus, általános jogi rendszer. A KGST-ben megvalósuló gazdasági együttműködés mindinkább összefüggő rendszerré szerveződik — ennek a ténynek a KGST Komplex Programja már intézményes kifejezője — és kialakul, mind erőteljesebben fejlődik az együttműködés *gazdasági mechanizmusa.* E rendszer gazdasági mechanizmusának fejlesztése szükségképpen felveti az együttműködés gazdasági rendszerét kifejező fejlesztését, a jog eszközeivel előrevivő *jogi mechanizmus* megteremtésének követelményét. E mechanizmus elemei fokozatosan alakulnak ki és szorosan kapcsolódnak egymáshoz. Összefüggésükben való fejlesztésük rendszerként való szemléletüket és kezelésüket igényli.

Maga a KGST Komplex Programja is több vonatkozásban utal e megközelítés követelményére. A Komplex Programnak a KGST tagállamok együttműködése jogi alapjainak tökéletesítéséről szóló XV. fejezete kifejezetten kimondja, hogy a szocialista gazdasági integráció fejlesztése szükségessé teszi *az együttműködés jogi alapjainak tökéletesítését.* Az ezzel kapcsolatos egyik alapvető feladat a KGST tagállamok *általános jogi rendszerének* fejlesztése, amely kedvező jogi feltételeket teremt az együttműködés elmélyítéséhez. A Komplex Program bizonyos eligazítást ad az általános jogi rendszer elemei tekintetében is. Az általános jogi rendszer kidolgozásának keretében az együttműködés főbb területeinek jogi szabályozása a feladat. A Komplex Program említett fejezete a népgazdasági tervek koordinációját, a közös beruházásokat, a gyártásszakosítást és kooperációt, a tudományos és műszaki kutatásokat, ideértve a tudományos műszaki dokumentációk és információk átadását és felhasználását, a műszaki segítségnyújtást és a szakértők küldését, a KGST tagállamok területén sokoldalú alapon létrehozandó szervezetek és vállalatok jogi helyzetének szabályozását tekinti ilyen területnek. Ugyancsak ilyen területnek tekintendő e fejezet más rendelkezéseiből következően az áruforgalommal kapcsolatos jogegységesítés továbbfejlesztése, a találmányok, áruvédjegyek és ipari minták jogi védelmében kifejtett együttműködéssel kapcsolatos kérdések kidolgozása, az államok által vállalt gazdasági kötelezettségek teljesítéséért viselendő anyagi felelősség kidolgozása. A tagországok jogtudományának számos képviselője azonban helyesen hívja fel a figyelmet, hogy a jogi rendszer elemeinek áttekintésénél, kidolgozásának tervezésénél nem lehet a KGST tagállamok együttműködése jogi alapjainak tökéletesítéséről szóló említett XV. fejezet rendelkezéseire korlátozni a munkát. A Komplex Program egésze, a gazdasági együttműködés különböző területeinek összefüggő megtervezése és megszervezése során igényli az azzal kapcsolatos — lehetőséghez képest egységesített — szabályozás létrehozását. A Komplex Program egyes fejezetei kifejezetten említenek, de más fejezetek is — ahol erről kifejezetten nem történik említés — ugyancsak felvetnek egységes jogi szabályozási követelményeket.

A Komplex Program szerint az együttműködés jogi alapjainak tökéletesítése a KGST tagállamok, valamint azok gazdálkodó, tudományos-kutató és egyéb szervezetei gazdasági és tudományos-műszaki együttműködését szabályozó, továbbá az érdekelt KGST tagállamok által létrehozandó nemzetközi gazdasági szervezetek tevékenységét szabályozó normatív okmányok kidolgozása és elfogadása, az együttműködés megvalósítása során felmerülő vitás kérdések megoldására vonatkozó módszerek és rend tökéletesítése, a megfelelő nemzeti jogi normák közelítése, valamint azok egységesítése útján valósul meg.

Látható tehát, hogy az említett jogviszonyok alanyai és maguk a jogviszonyok is, nemcsak polgári jogi területre szorítkoznak, hanem a nemzetközi közjog, de alaposabb megközelítésben számos más jogág által szabályozott jogviszonyt is érintenek.

Az integráció jogi mechanizmusába tartozó szabályozásnak, elsősorban a jogegységesítés eredményeinek ilyen komplex rendszerként való szemlélete a tagországok jogtudományában számos, a továbbfejlesztés szempontjából lényeges kérdést vetett fel. E jogi mechanizmus mennyire jelent a tagországok jogától elkülönült, elkülönítendő vagy elkülöníthető rendszert? Ez összefügg azzal a kérdéssel is, hogy a jogegységesítés eredményein túl sorolunk-e és ha igen, mely joganyagot soroljuk a jogi mechanizmus rendszerébe. Kétségtelen ugyanis, hogy az integrációs együttműködés gazdasági folyamatait nemcsak a már egységesített joganyag, hanem a még nem egységesített vagy egységesítésre nem is szánt joganyag is szabályozza. Az egységesített, az egységesítésre kitűzött, a csupán harmonizálni tervezett, vagy éppen ilyen kategóriába nem sorolt nemzeti jogi szabályozás együttesen érvényesül az integráció adott szakaszában, az integrációban létrejövő gazdasági kapcsolatok szabályozásaként az integráció jogi rendszereként a tagországok jogtudománya általában szűkített szemlélettel a már egységesített, illetőleg harmonizált joganyagot tekinti. Ez helyes is, mert egyebek között orientál a rendszer építésének irányába. De nem lehet figyelmen kívül hagyni az ilyen módon szemlélt rendszer fentiekből adódó rendkívül szoros kapcsolatát, a rendszerbe nem sorolt, de a gazdasági viszonyokra azzal egységben ható nemzeti szabályozással.

A jogegységesítési feladatok a polgári jog mellett más jogágakra kiterjedően is felvetődnek, mégpedig szorosan összefonódva a polgári jogi jogegységesítéssel. Ez a jelenség — ahogy az már lenni szokott — e téren is fel-

lobbantja a gazdasági jogi megközelítés alternatíváját, azt, hogy az együttműködés egységesített joganyaga mint rendszer a gazdasági jog szabályozási módszere szerint, tehát az egyes jogágakra jellemző rendszerépítkezés elveit és módszereit átlépve komplex és a gazdasági életviszonyokhoz rendelt, azok rendszerét követő szabályozás legyen. A gazdasági viszonyt a több jogág sajátos módszerével történő, az egyes jogágakra jellemző, de azok sajátosságait megtartó megközelítés, a jogágak szabályrendszereinek együtthatása és a specifikumokat feloldó, a gazdasági viszonyokat rendszerező elemként tekintő megközelítés tudományos érvei e területen azonosak a gazdasági jog vitájában általában is felmerülő szempontokkal. Hozzá kell tenni, hogy itt az állam szerepe következtében az államközi, nemzetközi jogi — tehát polgári jogon kívüli — szabályozás összefonódása a polgári jogi szabályozás szférájával szükségképpen nagyobb fokú, mint a gazdasági jogi szabályozást nem követő országok nemzeti jogában. (Ez csak látszólag növeli a gazdasági jogi megközelítés indokoltságát, hiszen a kérdés nem úgy merül fel, hogy komplex, sokoldalú vagy egy klasszikus jogágra redukálható szabályozás, hanem hogy a komplex jogi szabályozás a jogi vagy közgazdasági megközelítést használja-e rendszerképző elvként.)

Tovább erősíti a gazdasági jogi megközelítés szemléletét a jogintézményeknek a Komplex Program gazdasági mechanizmusa rendszerében való megjelenése. Ha azonban ezt, a jogi szabályozásnak ilyen, az egyes együttműködési formákhoz rendelt kidolgozását elfogadnánk rendszerképző tényezőnek, úgy nemcsak a jogi szabályozás módszerének, logikájának a gazdasági életviszonyok fejlesztését segítő felhasználásáról, de a rendszer harmonikus fejlesztésének lehetőségéről is lemondanánk. Így például a Komplex Program rendszerében az együttműködés gazdasági mechanizmusának áttekintésekor a tudományos-műszaki együttműködés szervezeti formái és jogi alapjai megteremtésénél merül fel a nemzetközi önelszámolású *termelési egyesülések* létrehozásának követelménye, az együttműködés gazdasági mechanizmusának egy más területén, a közvetlen kapcsolatok bővítésének területén pedig a nemzetközi gazdálkodó szervezetek egyik formájaként a *nemzetközi gazdálkodó egyesülések* jogi kereteit kell kialakítani. Nyilvánvaló, hogy az együttműködés gazdasági mechanizmusa szempontjából ez két külön területet szolgáló jogi forma, a jogi megközelítés szempontjából azonban mindkét egyesülésnél azonos kérdésekről az együttműködés keretét szolgáló társasági jog kialakításában, a jogi személyiséggel rendelkező és ilyen jogi személyiséggel nem rendelkező különféle szervezetek kialakításáról van szó. Ugyancsak nyilvánvaló például, hogy noha a szakosítás és kooperáció a gazdasági mechanizmusában az áruforgalomtól különböző, a termelés területét is átfogó kapcsolati forma, a polgári jogi felelősség kidolgozása mind a szakosítási és kooperációs kapcsolatokat, mind pedig az adásvételi kapcsolatokat érintő kérdés. Az együttműködés jogi mechanizmusa tehát nem izoláltan — egy-egy gazdasági intézményhez kapcsolódóan — kell hogy kialakuljon, hanem a jog rendszerében megközelítve egymással összefüggésben álló rendszerként kell azt kidolgozni.

A jogviszonyok összefonódása, s még inkább az integrációs kapcsolatok mint gazdasági életviszonyok sok esetben minőségileg új tartalma ugyanakkor figyelmeztet a gazdasági életviszony tartalmának megfelelő jogi szabályozási módszerekkel való közelítés fontosságára még akkor is, ha ez a nemzeti jog adott jogága által nem vagy éppen más jogág által használt szabályozási módszerek, eszközök, jogintézmények használatát igényli. Így például az államok gazdasági kötelezettségeiért vállalt anyagi felelősség egységes szabályozása sem tisztán nemzetközi jogi, sem pedig tisztán polgári jogi megközelítésben nem nyújthat hatékony szabályozást, vagy a szakosítási és kooperációs szerződések államok közötti, nemzetközi jogi kötelezettséget létesítő szerződéses kapcsolatát világosan meg kell különböztetni a szabályozás rendszerében és módszerében az ennek alapján létrejövő polgári jogi kapcsolatoktól. De a két jogviszony szoros összefonódása a nemzetközi jogviszonyban számos, a nemzetközi közjogban egyébként általánosan használt módszer, eszköz kiszorulását eredményezi és számos a polgári jogban szokásos szabályozás igényét veti fel.

Az életviszonyokat tehát a jogra jellemző és az életviszonyok sajátosságait figyelembe vevő módon kell megközelíteni.

2. Jogági elkülönülés.

A tagországok jogtudományában — a gazdasági jogi megközelítéstől függő — további vitatott kérdés, hogy a tagországok jogrendszerében *önálló jogág-e* az integráció egységesített és — esetleg ezzel együttesen — harmonizált joganyaga. (Önálló jogágként való kezelése a gazdasági jogi megközelítés logikus következménye.) A kérdés nem az, hogy az egységesített, illetve harmonizált joganyag rendszerként kezelendő és fejlesztendő-e; ebben teljes az egyetértés a tagországok jogtudományában, hanem hogy a joganyag különállása jogágként való különállást jelent-e, tehát, hogy megvannak-e a jogágra jellemző rendszerképző tényezők. Az önálló jogág léte mellett érvelők dinamikus szemléletet igényelve a fejlesztés során a jogági jelleg egyre markánsabb megjelenésére számítanak.

A jogági elkülönülés szemlélete a már tárgyalt elvi meggondolások mellett nehézséget jelent más szempontból is:

— az országok többségének belső jogrendszeri tagozódása nem gazdasági jogi szemléletű;

— az integráció Komplex Programja az integráció gazdasági célkitűzéseit a mindenoldalú és a két, illetve többoldalú együttműködés együttes érvényesülésével kívánja elérni. Ezt a Komplex Program több helyen is hangsúlyozza. Az integráció jogi mechanizmusának áttekintése és fejlesztése során e három együttműködési formát együttesen, egymással is összefüggő rendszerként kell megközelíteni és fejleszteni. Például a szovjet—magyar—tehát bilaterális — szakosítási és kooperációs általános feltételek részei a szakosítást és kooperációt szabályozó jogi rendszernek, és összhangban kell hogy legyenek a valamennyi tagország között létrejövő multilaterális szakosítási és kooperációs feltételekkel. Jogági elkülönülés esetén a bilaterális és többoldalú kapcsolatokat szabályozó joganyag helyzete legalábbis bizonytalanná válik;

— felveti az olyan univerzális szerződések helyzetének kérdését, amelyekben nemcsak a KGST-államok tagok és általában a nemzetközi gazdasági kapcsolatokra vonatkozó jogot relációk szerinti jogágakra bontja;

— a nemzetközi gazdasági jog koncepciója mellett érvelők szerint az a közös vezetés jogi eszköze; ez a megközelítés érinti a szuverenitás szemléletét, továbbá a szocialista közösség egymás közötti viszonyainak és a tagországok harmadik országokkal fennálló kapcsolatának szabályozását is.

Az integráció jogi rendszerének építése a Komplex Program 15—20 éves időszakának reális parancsoló követelménye. Relatíve zárt elkülönült rendszerként való megjelenése az integráció gazdasági mechanizmusa fejlesztésének e szakaszában érvényesülő alapvető elvekből, a szabályozás tervezett terjedelméből, a nemzeti joghoz való viszonyból adódóan nem reális követelmény.

A jogi szabályozásnál is fontos feladat az integrációs fejlődés stratégiai céljainak és taktikai feladatainak együttes, mindkettőt figyelembe vevő, de jól megkülönböztető szemlélete annál is inkább, mivel a taktikai feladatok megoldása is történelmileg jelentős időszakot fog át.

Irodalom: *Eörsi* Gyula: Összehasonlító polgári jog. Bp. 1975.; *Mádl* Ferenc: Juristische Fragen der Entwicklung einer wirtschaftlichen Integration in den COMECON-Ländern. Stuttgart, 1971.; *Seiffert*, W.: Sozialistische ökonomische Integration. Rechtsfragen. Berlin, 1974.; *Szász* Iván: A KGST Általános Szállítási Feltételek. Bp. 1974.; Osznovüe pravovüe problemü. Red. Uszenko, E. T. Moszkva, 1975.

Szász Iván

JOGEGYSÉGESÍTÉS A NEMZETKÖZI GAZDASÁGI KAPCSOLATOKBAN → *Nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga; — Jogegységesítés a KGST-n belül*

JOGELMÉLET TUDOMÁNYTÖRTÉNETE MAGYARORSZÁGON: I. A feudális természetjog (841.) — II. A pozitivista jogbölcselet (843.) — III. Az újkantiánus jogbölcselet (846.) — IV. A felszabadulás utáni jogelmélet (847.)

I. A feudális természetjog. 1. Martini követése. 2. A kantiánus irány. 3. A reformerek.

1. Martini követése.

A jogelmélet maga nem régi tudomány: az újkorral vette kezdetét, amikor a jogról való gondolkodás — a vallástól való elválással és az abból kiválással — önállósodott, önálló tudománnyá formálódott. Ez a természetjogi iskolánál következett be: röviden szólva a természetjog volt az, amelynek első próbálkozásaival, majd kibontakozásával zajlott le az önállóvá formálódás, s napjainkban a Grotius-féle természetjogi irányról beszélünk úgy, mint az első tulajdonképeni *világi jogbölcseletről.* A jogelméletet eredetileg egyrészről a bölcselet részeként művelték s művelői a nagy bölcselők voltak (Kant és Hegel), akik mintegy a jogon próbálták ki bölcseletük helytállóságát; talán innen ered a „jogbölcselet" elnevezés is. Hegel jogelméleti könyvét egyrészről még természetjognak nevezi, másrészről pedig „Grundlinien der Philosophie des Rechts"-nek nevezte, azaz jogfilozófiának, jogbölcseletnek. A jogelmélet másik eredőjét a jogászoknál, a jogtudományok művelőinél keressük, akik kellő elvonatkoztatással a pozitív jogoktól, először a római jog vidékén, annak univerzális értéket és jelentőséget tulajdonítva, majd később ettől önállósodva, valóban a jogból kiindulva, annak keresték a jogbölcseletét vagy elméletét. A magunk részéről jogelméletnek nevezzük a legkülönbözőbb tudományokat, amelyek *a jog általánosságának* vizsgálatát tűzik ki célul. Ebben az értelemben beszélünk magyar vonatkozásban is a jogelmélet megjelenéséről Magyarországon.

Magyarországon a jogelmélet kezdetben nem az egyébként is elhanyagolt bölcseleti ágból fakadt, hanem jogászok voltak kezdettől fogva a mesterei: talán azt lehetne mondani, hogy nagyon is jogászok vagy szűken mérten jogászok, akik a pozitív, az akkor érvényes jog (a Corpus iuris) révületében maradtak és rekedtek meg. Ez volt a magyar jogelmélet történetének első szakasza (három szakaszt fogunk ebben megkülönböztetni). Ebben az első szakaszban a magyar jogbölcseletben az osztrák, feudálissá fajult természetjogból, az abszolút monarchiát igazoló természetjogból merítették az ihletet. A hivatalossá ütött jogbölcseletbe, amely az egyetemen és a jogakadémiákon gyökerezett meg (a jogakadémiákon még frissebb volt az élet és a gondolkodás és az új gyorsabban vert gyökeret, mint az egyetemeken: amikor a budapesti Pázmány Péter Egyetem még élesen elutasította Grotiust, a sátor-

aljaújhelyi jogakadémián Kazinczy Ferenc már Grotiust tanulta; amikor a Pázmány Egyetem még erősen megrögződött a kanti bölcseletben és jogbölcseletben, a pápai jogakadémián már hegeliánus fők tanítottak új szellemben), mondottuk: ebbe a hivatalos jogbölcseletbe csak halkan szólhatott bele Martinovics, de még inkább jogbölcseleti szempontból Hajnóczy József, aki a maga történeti szemléletével a feudális magyar jogba igyekezett beoltva látni a francia forradalom magyar eszméit, elsősorban a tulajdonszerzés jogának egyenlőségét.

A kor uralkodó és a Habsburgok önkényuralmát készségesen kiszolgáló, a Grotius-féle forradalmi természetjogot feudális természetjogra fordító nagy képviselője Martini volt, akinek jogbölcseletét nem lehet másképpen, mint laposat jellemezni. Ebben két társadalmi szerződésről: a pactum unionis és a pactum subjectionis-ról volt szó, de tulajdonképpen csak a második játszott szerepet, mégpedig olyan abszolútul, hogy ellene nem volt orvosság. Ezt a Karl Anton *Martini*-féle elferdült természetjogot igyekeztek színezni vagy magyarba ültetni azok a szerzők, akik vékony kis füzetecskékben jelentették meg rendszerint nem önálló, s nem nagyon haladó brosúráikat. Ezek a brosúrák rendszerint vidékről eredtek (Pozsony, Kassa, Komárom, Győr stb.). Maga Martini nem dicsekedhetett nagy eredetiséggel, mert ő Christian *Wolff*nak volt egyszerű követője s így tulajdonképpen az a Martini-féle alapfelfogás, amely a természetjogot csak legfeljebb az érvényes pozitív jog hézagait kitöltő jognak fogta fel, nem önálló koncepció. A jogbölcseletet óvatos-szerény módon művelők közül érdemes megemlíteni két szélsőségként az egyik oldalon *Vuchetich* Mátyást (Kassa), aki „De origine civitatis" című kicsi könyvében legalábbis megvédeni igyekszik Grotiust s iskoláját, a másik oldalon pedig *Álbely* Antalt (Komárom, 1831), aki vitatta az emberi jogok létét és kiállt Filmer elavult, középkori államkeletkezési elmélete mellett („Philosophiae iuris praecognita"). A többi szerző színvonalban körülbelül e között helyezkedett el (lásd egyébként erre a korra nézve is Pauler Tivadar: Adalékok a haza jogtudomány történetéhez. Bp. 1878.).

2. A kantiánus irány.

A magyar jogelméletnek a következő szakasza még mindig ehhez az előszakaszhoz vagy első szakaszhoz tartozik, és még mindig nem eredetiséggel jellemezhető szakasz: ez a kantiánusnak nevezhető szakasz, amelynek egyébként maga Pauler Tivadar is egyik lelkes követője volt. Jellemző, hogy nyolcvan évig, kb. 1770-től 1850-ig a magyar jogelméletet a Wolff—Martini—Kant-féle jogbölcselet jellemezte, s e tekintetben nem volt előrehaladás, szemben az államelmélettel, amely időközben mégiscsak elmozdult. A korra jellemző, hogy Szibenliszt Mihály győri jogakadémiai tanár hatalmas, kétkötetes művet jelentetett meg a természetjogról, s ez a mű az osztrák Kant-követő Zeiller és Egger művének volt egyszerű kommentárja, minden eredetiség nélkül: ezt maga Szibenliszt is elismeri, s még a Kant-követő Krugot fűzi hozzá forrásul, minthogy a jogi szerzők rendszerint nem fordultak közvetlenül a klasszikusokhoz. Jellemző, hogy az 1820—1823-ban megjelent e műnek négy ív híján szó szerinti másolatát adta ki eredeti műként Banó István kolozsvári jogtanár 1836-ban Kolozsvárott. Ez a kanti másolós irány azért lassan megmozdult s későbbi követői valamiféle eredetiséget azért már felmutattak; ezek közül kettőt említünk külön. Az egyik Virozsil Antal, pesti egyetemi tanár, később a nádor fiának nevelője, aki háromkötetes művet jelentetett meg latinul (Almási Balogh Pál kritikájából: „Vajha honi nyelven készült volnal"). 1833-ban kiadott és haladónak nem nevezhető, de azért már mégsem Martinit, mint inkább Kantot követő művéért (Jus naturae privatum methodo critica deductum. vol. 1-3. Pest, 1833.) feljelentették, amire a kar válaszában azzal védte meg Virozsilt, hogy nincsen benne új módszer... Minthogy Virozsil nem tudott magyarul, 1848-ban eltávolították az egyetemről, de 1849-ben az osztrákok őt nevezték ki az egyetem rektorául.

A másik, ennél talán érdekesebb egyéniség, s eredetibben Magyarországhoz kapcsolódó jogbölcselő a későbbi kúriai bíró, Csatskó Imre győri jogakadémiai tanár volt, akinek az volt a jellemzője, hogy lehiggadt gondolkodó volt, de hiányzott belőle a tudományos előrehaladásnak minden jele: elveti ugyan a feudális természetjogi irányt, de elveti egyben a burzsoá irányt is. Művében — „Bevezetés a természeti jogba és a tiszta általános természeti jog" — Győr 1839. — a Kant nyomán kialakult kompromisszumos jogbölcseleti eszmék tükröződtek: a természetjogot csak mint a pozitív jog kiegészítőjét fogadja el. Konzervatív politikai felfogása volt nyilván az alapja, hogy egy időben könyvcenzorrá is kinevezték.

3. A reformerek.

Külön, mondjuk így: laikus iránya volt a jogbölcseletnek Magyarországon az, amit a 19. század első felében a doktrinér politikusok és általában a doktrinér szerzők műveltek. Szalay Lászlót kifejezetten jogelméleti szakembernek lehet tartani, de volt ilyen elem Eötvös Józsefben, Lukács Móriczban s másokban is ez időkből. E reformereknek a jellegzetessége, amelyet Szalay fejezett ki a legvilágosabban, hogy a jogbölcseletben is a haladást követik: „Igen is, mi utánozzuk Angliát és Franciaországot; jele, hogy nem akarjuk utánozni Braunschweigot és Schwarzburg-Rudolfstadtot" — írta a kodifikációval és Magyarország alkotmányos fejlődésének irányával kapcsolatban Szalay; ugyanezt a vonalat vonatkoztatta a jogbölcselete fejlődésére is (Publicistai dolgozatok, 1. kötet Pest, 1847,

207. o.). Azt írja, hogy az 1791-től 1827-ig terjedő időszak tespedésének oka „nem csekély mértékben az összes jogi irodalom példátlan lelketlenségében is keresendő" (Publicistai dolgozatok, 2. köt. Pest 1847., 18. o.). A törekvéseknek, amelyek a jogbölcseletnek a megújítását is célul tűzték ki, nem lett folytatása; a forradalom bukása után a pesti egyetemre visszatért Virozsil Antal, aki — igaz — már nem jogbölcseletet tanított, s előtérbe került a feltétlenül kantiánus Pauler Tivadar. Az utóbbit végülis már zavarta az általa vallott kanti elméletnek apriorisztikus jellege s ezért hajlott bizonyos mértékig már a pozitív jogból levont tanulságok felé is; ehhez az összehasonlító jogot látta a jogbölcselet megfelelő kisegítő tudományának.

Említést kell tenni az 1848—49-es forradalom idején a vesztörvényszék ügyészeként működött s egy ízben halálbüntetés kiszabását és végrehajtását elért jogászról, akit in effigie, képletesen kivégeztek — nevét kiszögezték a bitófára —, Kornis Károlyról. A márciusi ifjakhoz tartozó jogász 1848—1849-ben röpiratokban fejezte ki a polgári reformereszméket messze meghaladó gondolatait. Ezek és egész fiatalos lendülete különösen a királyság és a királyi kormányforma ellen irányultak, s érvelésében nem nélkülözött bizonyos jogelméleti ihletet (A kormány rendszerről szózat a néphez. 1. füzet. Vác 1848., Az alkotmányos fejedelmi kormányrendszerről. 2. füzet. Pest-Buda 1848., A szabadságról szózat a néphez. Szeged 1849.).

II. A pozitivista jogbölcselet. 1. Pulszky Ágost jogbölcselete. 2. Pikler Gyula. 3. Somló Bódog pozitivizmusa.

A magyar jogelméletnek a 19. század végén — a 20. század elején következett be a fénykora, akkor tetőzött, mégpedig *a polgári pozitivista jogbölcselettel.* Ennek az iránynak három kiemelkedő képviselője Pulszky Ágost, Pikler Gyula és Somló Bódog voltak. Mindhármuk közös jellemző vonása, hogy igyekeztek túljutni a kantiánus és a még előbbi jogbölcseleti irányokon és egyaránt támadták ezeknek alapvető gondolatát, a természetjogot: ennek megmerevedett, apriorisztikus formái ellen mindnyájan tollat ragadtak, vagy pontosabban Pulszky mérte az irányra a döntő csapást. Pikler mérte rá a végső csapást és Somlóra csak a megerősítés feladata maradt. Az említettek elérték a jogelmélet európai magaslatát. Pulszky könyve megjelent angol nyelven is, igaz, hogy e könyv alapján azon a nyelvterületen inkább a történeti jogi iskola (Savigny, Puchta) képviselőjének tartják. Pikler német és angol nyelven megjelent pszichológiai tanulmányaival szerzett nevet és hírnevet magának. Somló pedig, igaz, hogy fejlődésének második szakaszában, annyira ismert volt a német nyelvterületen művei által (A Juristische Grundlehre. Leipzig, 1917. meg sem jelent magyarul, csak egy része, sokszorosítva), hogy valósággal német szerzőnek tekintik (Felix Somló néven).

1. Pulszky Ágost.

Pulszky Ágost jogbölcseleti főműve „A jog- és állambölcsészet alaptanai" címmel 1885-ben jelent meg Budapesten. Benne Pulszky először is leszámolni igyekszik a korábbi két nagy ellenféllel, a történeti és az észjogi (a kantiánus) iránnyal. Kiindulási pontja, amely szerint a helyes tudományos igény a tapasztalati államnak és jognak történeti megmagyarázása és a jövőbe kivetítése: „okadatolni azt, ami van, ebből következtetni arra, aminek lenni kell". Ezt a pozitivista elvet azonban nem tudja végig követni. Könyve legjobb részének azt a történeti elemzést tartották, amelyben a jog „összetes alapelvét" igyekszik kimutatni, az egymásra következő eszményeket, az úgynevezett „életérdeket" mint fő mozgató erőt. Hogy elkerülje a történeti iskola merevségét, Pulszky a maga jogbölcseletét relativizálja; a társadalmat mozgató eszmény „mindig viszonylagos és alanyi jellegű és ennélfogva a történet folyamán átalakuló" (42. o.). Tulajdonképen egyfajta idealista megoldásig jut el, miközben messzemenően agnosztikus és megismerhetetlennek fogja fel a történelem végső mozgatóerőit. Idealizmusa abban fejeződik ki, hogy végül is az eszményt tartja a meghatározó társadalom mozgatóerőnek s ezek kutatását jelöli meg a jogbölcselet feladataként. Az eszmények nála valójában nem mások, mint az életérdekek kifejeződései, eszmei megnyilvánulásai: így a végső, objektivizálható pont: az életérdek. Pulszky hét történelmi érdekkört — életérdeket — eszményt tételez fel: a vérségi, a helyi szomszédsági érdekkört, a fogyasztási vagyon gyűjtésének érdekkörét, a vallási, a nemzetiségi, a nagykörű gazdasági érdekkört és a jövőre nézve az emberiségi érdekkört. Biztos, hogy Pulszky gondolatvilágának egyik nagyon pregnáns oldala a történetiség, s ebben bizonyára csak megerősítette, hogy többíves tanulmányt készített H. S. Maine: A jog őskora c. könyve magyar kiadásához. (Budapest, 1875.) Gondolkodásának a másik vonatkozása menthetetlenül egyfajta új észjog, az eszmények relativista világa, amelyre különösen a jogot illető nézeteit építi. A jog „főelvét", alapvető eszmei tartalmát keresi ennek során, amely szerinte csak pszichológiailag ragadható meg, azaz a jogeszme tulajdonképpen szubjektív fogalom. Pulszky a maga jogfelfogását „cselekvőségi elméletnek" nevezi, s a legtökéletesebb jognak azt tekinti, „amely mellett a legnagyobb egyéni cselekvőség a legkisebb állami cselekvőség árán érvényesíthető" (297. o.). Ez az elv a liberális állam, a keveset beavatkozó állam elve.

Nem folytatjuk Pulszky művének ismertetését: az elmondottakból nyilvánvaló, hogy Pulszky nagyra tört, zárt elméletet kívánt adni,

amely nemcsak az államot és a jogot, hanem az egész társadalmat, annak fejlődését is megmagyarázná. Elvileg helyesen szakadt el a két konzervatív iránytól, a történeti iskolától és a kanti észjogtól, de tartalmilag maga is egy újfajta, mindenesetre egyetemes történeti felfogáshoz jutott, a jog főelvével és eszményeivel pedig az észjoghoz hasonló apriorisztikus alapelvet posztulált. Mindenesetre és eszmei korlátozások ellenére, Pulszkynak sikerül túlvinni a magyar jogbölcseletet a kantiánizmuson, és sikerült törekvéseiben egy pozitivista jogbölcseletet felrajzolni, amely részleteinek kimunkálásánál Pulszky a pozitív tényekre támaszkodott, a valóságra. Érdemes megjegyezni, hogy a jogbölcseleten kívül mást is előadott a pesti egyetemen, a pozitív jog bölcseletéhez hasonló tantárgyat is, amelynek bölcseleti magánjogi és bölcseleti államjogi része volt; ez nagyban-egészben megfelelt a magán-természetjog és a természetes közjog hajdani természetjogi kettős felosztásának.

2. *Pikler Gyula.*

A hármas legkiemelkedőbb tagja abból a szempontból, hogy a legeredetibb elméletig jutott el, amiben persze elengedhetetlen előzmény volt Pulszky jogbölcselete, *Pikler Gyula* volt. Pikler is a Társadalomtudományi Társaságból indult ki, amely annak idején, a századfordulókor a magyar társadalomtudomány elmaradottságát felismerve, annak művelését tűzte ki célul. Kezdetben egyesítette magában a különböző irányokat, így a konzervatív társadalomtudományt a haladóval: ez időben Pulszky volt mintegy a közvetítő a két szárny között, ő volt a Társaság elnöke is. 1906-ban azután, amikor a konzervatívok kiváltak a Társaságból s abban tisztán a polgári radikálisok maradtak, Pikler lett a Társaság elnöke, aki így itt is Pulszky nyomdokaiba lépett, a katedrán csakúgy tehát, mint a társadalomtudományban.

Pikler Gyula fényesen induló pályájának kezdetén tanulmányokat írt Ricardóról és Spencerről: első könyve már mint egyetemi magántanár által írt könyv, 1892-ben jelent meg (Bevezetés a jogbölcseletbe). A „jogbölcselet" elnevezést provizórikusnak tartotta: azt írta, hogy azt csak azért nevezik bölcseletnek, mert még tökéletlen . . . „A jogbölcseletet, ha majd bizonyos fejlettségi fokot fog elérni, a jog tulajdonképpeni tudományának, jogtudománynak fogják nevezni" (5—6. o.). Az említett könyv tulajdonképen előkönyv, kezdet, amely még nem felelt meg Pikler későbbi, igazi elméletének, a belátásos elméletnek. Ebben a könyvben Pikler határozottan agnosztikus volt, nem akart állást foglalni, de állásfoglalás nélkül nincs könyv, nincs mű s így valójában ebben mégis állást foglalt. Elvi kiindulópontja a pszichofizikai parallelizmus volt, a testinek és a lelkinek a párhuzamossága. Már korán külön foglalkozott a lélektannal, s abban támaszkodott Berkeley szubjektív idealista elméletére is. Jogbölcseletének alapja e könyvében az, hogy az emberi cselekedetek valójában az anyag változásai és az idegfolyamatok egy formáját képezik az energiaváltozásnak. Ezt „természettudományi" felfogásnak tekintette, s a társadalom fejlődését az ember természetéből magyarázta — itt Spencerhez közelít, a társadalmat és fejlődését anyagrészek csoportosulásának, együttes hatásának tekintette. Az államot és a jogot szerinte végül is tagjainak természete határozza meg. Pikler szerint a jogbölcselet a jognak az emberi természettel, nem pedig a társadalom természetével való összefüggését hivatott megállapítani: ebben van a dolog, a társadalom és a jog lényege. Az emberben, írja Pikler, boldogságkereséséből kifolyólag kialakul valamiféle „jogérzet", egy helyességi, jogossági érzelem, amely tulajdonképen a jog irracionális végpontja, amely tovább már nem elemezhető: itt van a záróköve a jogbölcseletnek, ez a jog végső forrása; „a jogérzet mélyen benn van az emberi lélek belsejében és nem szorul logikai bizonyítékokra" (47. o.). Itt zárul, ennél a feloldatlan és feloldhatatlan pontnál Pikler Gyula jogbölcseletének első, agnosztikus fejezete, amelytől a második fejezet majd élesen különbözik: a jogérzetnél mint végső pontnál, amelyre nincsen értelmes tudományos magyarázat, mert a jogérzet az emberi lélek mélyén rejlik.

Pikler tulajdonképpeni főműve, amelyben már önálló elméletet fejtett ki, az 1897-ben megjelent „A jog keletkezéséről és fejlődéséről". Ha első művében a fő tüzet a természetjogi-észjogi irány ellen nyitotta, amelyet spekulatívnak talált, s feltétlenül elvetett a maga apriosztikus mivoltában, most a történeti irány ellen nyitott tüzet. A Puchta-féle és Savigny-féle „népszellem" Pikler számára elviselhetetlen valami: szerinte nincsen népszellem, az nem egység, azt fel kell tudományosan bontani az egyének cselekedeteit meghatározó tényezőkre. Itt van Pikler elméletének egyik lényeges eleme és egyben egyik alapvető hibája, de első könyvével közös pontja is: a társadalmat nem mint társadalmat látja, hanem azt egyénekre bontja, az egész jogbölcseletben az egyén mozgatóit keresi, ezért nem „objektív" tudományt, hanem „szubjektív" elméletet keres és teremt. Innen ered nagy vitája 1908-ban Somló Bódoggal is, amelynek során az „objektív" szociológiát azzal a váddal illeti, hogy az egyént mozgató tényezőket figyelmen kívül hagyja: csak szubjektív szociológia lehetséges, az lehet helyes, a társadalom csak az egyénekben ragadható meg. Az embereket nézve, Pikler arra a következtetésre jut (nem teljesen figyelmen kívül hagyva Bentham ultilitarizmusát és Hume agnoszticizmusát), hogy az egyének cselekedeteit mindig bizonyos opportunizmus, a „célszerűségi belátás" határozza meg: innen Pikler irányának az elnevezése is: *„a belátásos elmélet"*.

Ez a belátásos elmélet racionális alapokon nyugszik, azon, hogy az emberek belátása a jónak és a rossznak racionális megkülönböztetésére épül. Az emberek legkiválóbbjai azok, akik felismerik a jót, a követendőt, a bevezetendőt, s a többiek követik ezeket. E tekintetben a fő mozgató erő: az ismeretek; az emberek olyan társadalmat létesítenek, olyan jogot teremtenek, amelyek adott ismereteiknek megfelelnek s aminőt helyesnek, megvalósítandónak, ésszerűnek, célszerűnek tartanak (l. Szabó Imre: A burzsoá állam- és jogbölcselet Magyarországon, Bp. 1955. 235. o.).

A „belátásos elmélettel" sok mindent meg lehet magyarázni: így különösen a társadalmi mozgalmakat, a társadalom fejlődését is, bár keletkezését nem. A jogot illetően is sok nyitott kérdés marad megválaszolatlanul: miért követik a jogot azok is, akik nem látják be annak célszerűségét, vagy egyelőre még nem látják be? E felfogás sutasága különösen a szűkebben vett jogelmélettel kapcsolatban derül ki; ha a jog a józan belátás szülötte, akkor egyaránt érvényesnek kell lennie az egész társadalomra. Ha a jogszabályok lényegükre nézve mind „összeműködő szabályok", s „rendszerint általánosan mindenki számára hasznosak", akkor a jogban nincsenek osztály-elemek vagy osztály-különbségek. Ezt Pikler ugyan nem fogadja el, de magyarázata a jelenségre, az osztály-jellegre nem más, mint az, hogy „az elnyomó szabályok csak kivételesek", „a jog szabályainak csak egy faját képezik és mondhatjuk ritkább, rendellenes fajtát" (i. m. 190—191. o.). Vagyis végül is mindenki helyesli a pozitív jogot, a pozitív jog az egész társadalom joga, mégpedig az egyéni belátáson átfolyó joga. Ha a nép nem is látja világosan, hogy a műveltebb osztályok által javasolt intézmények helyesek, mégis engedelmeskedik azoknak, s ezt „azon általános meggyőződésből teszi, hogy az urak jobban tudják, mit kell tenni és hogy azon intézmények neki is javára vannak" (192. o.). Ez tehát, bárhogyan vesszük, osztályközömbös elmélet, amelyet illetően elcsúszott Pikler mértéke; a társadalom és annak tagozódása helyett az egyént nézi és csakis azt, s ez végül is elméletileg tévútra viszi.

Az egyén-centrikus szemlélet vitte túl Piklert az egész jogbölcselet keretein is, minthogy azt kezdte ezután keresni, hogy mi az a folyamat, amelynek menetében a belátás zajlik, s amely az embereket a „műveltebb osztályok" által átlátott jog felé viszi. Ezért kíváncsiságának tere később a pszichológiai folyamat lesz, amelynek vizsgálata felé már korábban is fordult, s amely felé a 20. század második évtizedében kizárólag fordul, hagyva mintegy a jogbölcseletet a lélektan kedvéért. Ennek az új elemzésnek során — egyébként lényegében még az említett nagy könyvében — odajut, hogy az emberek idegpályáin különböző ingerek mozognak, s az ingerek ütközése és harca során a győztes inger az, amely tovább jut s amely a cselekvéshez vagy a meggyőződéshez vezet. A későbbiek során Pikler, aki nagy következetességgel, tudományágak határait átlépve haladt az általa felvetett kérdések megoldásának irányába, később az ingerfolyamatoknak még elvontabb útjait kereste és pszichofiziológiai kutatásokba fogott. Tulajdonképpen a 20. század első évtizedében abbahagyta a jogelmélet művelését, noha még két kötete jelent meg, amelyekben belátásos elméletét igyekezett bizonyítani: az egyik az emberi egyesületekről és az állam keletkezéséről és fejlődéséről, a másik a büntetőjog bölcseletéről szólt. Ami az államot illeti, nagy vihart keltett a belátásos elmélet alapján álló az a megállapítása, hogy az állam mögött nem kell semmiféle misztikumot látni, az állam ugyanúgy keletkezik, mint egy kereskedelmi társaság vagy egy karaván, vagyis célszerű okokból.

Ez utóbbi elem fényt vet arra, hogy Piklert ilyesfajta megállapításaiért nyilván nagyon támadták, mégpedig több oldalról: így a keresztes ifjak már 1901-ben bírálták egyetemi előadásait, továbbá a konzervatív és a klerikális elemek interpelláltak ellene a parlamentben, könyvet írtak tanai ellen. A támadásra elegendő jogcímet hozott össze: egyrészről a nemzeti mítoszt sértő belátásos elméletét magát, továbbá a Társadalomtudományi Társaság elnöki tisztét s 1908-ban a pécsi Szabadtanítási Kongresszuson való nyílt fellépését a vallással és az istenhittel szemben. Piklernek jelentős szerepe volt a polgári radikalizmus eszmei alapjainak lerakásában, s ezért társadalmilag elismerés illeti őt jogbölcseleti elméletének végső fokon minden idealizmusa ellenére. 1920-ban állítólagos forradalmi magatartása miatt nyugdíjazták s 1937-ben Magyarországon halt meg: e 17 év alatt teljes irodalmi passzivitásba kényszerítették. A támadások, amelyek különösen a pécsi Szabadtanítási Kongresszuson való szereplése miatt érték, később alábbhagytak, s a magyar parlamentet más gondok kezdték foglalkoztatni, mint Pikler „tanár úr" elfajulásai.

3. Somló Bódog pozitivizmusa.

A hármas harmadik tagja, Somló Bódog már nem egyértelmű szereplő. Ifjúkorában Pikler tanítványaként kezdi működését, majd a természettudományos szociológia felé hajlik és itt össze is ütközik mesterével: élete második felében azonban már határozottan az újkantiánus jogbölcseletnek a híve, s ezt mintegy bevezeti — csaknem közvetlenül, de tanítványai útján szintén — Magyarországon is. Úgy tűnik, mintha élete egyik alapvető céljának, legalábbis kezdetben, a századfordulót közvetlenül követőleg a történelmi materializmus bírálatát tűzte volna ki. Elismeri, hogy ez az elmélet jutott el egyedül az osztályharchoz (amelyet ő később tagad), de a gazdaság elsődlegességének hangsúlyozása szerinte túlzás, s legalább ennyire igaza van Stammlernek is, aki a jog elsődle-

gességét hangsúlyozza a gazdasággal szemben. Első könyvében, az 1898-ban Budapesten megjelent „A nemzetközi jog bölcseletének alapelvei"-ben Pikler belátásos elméletét igyekszik alkalmazni és bizonyítani a nemzetközi jog példáján. Budapesten 1903-ban megjelent könyvében, az „Állami beavatkozás és individualizmus"-ban, már főleg a történelmi materializmust bírálja, s természettudományos magyarázatot igyekszik Spencer nyomán adni az állam útjának. Eszerint az állami beavatkozás nem más, mint a természetes kiválasztások központi irányítása és biológiai beavatkozás, a represszív állami kiválasztás helyett a preventív kiválasztás. „Az az ideál, amely felé haladunk: az alkalmatlan utódok produkálásának megakadályozása; illetve: lehetőleg alkalmas utódoknak a megfelelő számban való produkálása" (i. m. 107. o.). Végeredményben, bármilyen magyarázatot is adott légyen az állami beavatkozás szükségességének, tulajdonképpen azt hangsúlyozta, hogy az imperializmus szakaszába lépéssel lejár a „laissez faire, laissez passer"-elv s megnő az állami beavatkozás szükségessége: az imperialista centralizálás és beavatkozás szükségszerűsége mellett állt ki. Ez némileg ütközött polgári radikális felfogásával és későbbi ilyen szerepével (1906-tól a Társaság titkára lett), s ezért mintegy az állami beavatkozás egyensúlyozására egyúttal a politikai szabadságot igényelte az államtól, ami nyilvánvaló logikai ellentmondás.

Somló még ezt követően is kitartott a pozitivista irány széles útján, így jogbölcseleti előadásaiban (Kolozsvár, 1906) s a Huszadik Századba írt tanulmányaiban. Mindinkább azonban s különösen Stammler hatására elfordult a pozitivizmus helyett „a helyes jog" kérdéseinek tanulmányozása felé. Ezzel pedig és ezen az úton átevezett az újkantiánus jogfilozófia vizeire, abbahagyta a szociológiai irányzatot; amely az új álláspontja szerint a jogbölcseletnek már csak segédtudománya lehet. Stammler nyomán ő is két nagy kérdést lát a jogbölcseletben: *a jog helyessége* kérdését és *a jogfogalom* kérdését. Somló előbb, kezdetben a helyesség kérdésével foglalkozott és az érték problémáját vizsgálta ebből a szempontból; később, 1917-ben Leipzigben kiadott „Juristische Grundlehre" című könyvében azonban már a jogfogalom kérdésének tanulmányozására tért át. Ami a helyességet illeti, e tekintetben Somló a jog helyessége legfőbb, alapvető értékmérőjének az erkölcsöt tekintette, mégpedig a létező, a pozitív, az érvényes, a keresztény erkölcsöt: „nincsen más erkölcs, mint valamely pozitív morál", írta „A jog értékmérői" c. tanulmányában a Huszadik Században (1910. július). A későbbiek során mind messzebb ment azután az erkölcs követésében és egészen Kantig jutott: amint ez a halála után kiadott művéből kitűnik („Gedanken zu einer ersten Philosophie, Berlin und Leipzig, 1926.), az apriorisztikus, az abszolút érték posztulálásához jutott, mint legfőbb értékmérőig.

III. Az újkantiánus jogbölcselet. 1. Somló Bódog alaptana. 2. Moór Gyula jogbölcselete. 3. Horváth Barna jogbölcselete.

1. Somló Bódog alaptana.

A Juristische Grundlehre-ben Somló egy jogi alaptant alkotott, amely vagy önálló elméleti tudomány, vagy a jogelmélet egy része, s ebben megkülönböztette egymástól azokat a fogalmakat, amelyek minden jog szükségszerű előfeltételei, amelyek a jog tartalmához képest apriorisztikus fogalmak, s ezektől elválasztotta a jog tartalmi fogalmait. Míg a többi jogtudományok ilyen vagy amolyan szempontból meghatározott jogi tartalmat vizsgálnak, ez a diszciplína „*a jogi forma* kutatására irányul..." (i. m. 5. o.). Somló Austint jelöli meg e tekintetben szellemi elődéül, aki maga szintén a jogi fogalmakkal foglalkozott a precedens-jog angolszász világának meglehetősen szétszórt fogalomvilágában, valójában azonban nem annyira Austint követte, mint inkább kortársát, Stammlert. Bizonyos konzervativizmus is jellemzi őt a magyar jogéletet illetően, forrásrendszere a régi jog felé mutat, a szabadjogi iskolát elutasítja stb. Központi fogalmainak egyike a hatalom, s e téren különbséget vezet be az állami hatalom és az általa posztulált úgynevezett jogi hatalom között, amely mintegy beilleszkedik a jog és az állami hatalom közé; gyakorlatilag azonban, mint írja, a jogi hatalmon az államot értette; ez tehát mesterségesen beiktatott kategória. Elméletében az imperialista érdekvilágban mozog, a hatalmat túlzottan hangsúlyozza, a nemzetközi jogot tagadja, a magánjogias autonómiával szemben határozottan közjogias, állami beavatkozást hirdető álláspontot képvisel; a minden erkölcsi tartalomtól mentes jogot igenli, elismeri az illegitim állami ténykedéseket, a szabadságjogokat egyszerű közjogi ígéretekként fogja fel. Ez mind olyan osztályjogi felfogást tükröz, amely az imperializmusnak kedvez. „... A hatalmat nem szabad a fizikai hatalommal — a jogi hatalmat általában a hatalommal, még kevésbé a jogot a hatalommal, sem pedig a hatalmi rendszert a kizsákmányoló rendszerrel összetéveszteni" (i. m. 114. o.): ezekkel a tételekkel valójában feltárja, milyen következtetések adódnak vagy adódhatnak rendszeréből.

2. Moór Gyula jogbölcselete.

Említettük már, hogy mekkora szerepet nyert Somló Európa-szerte „Juristische Grundlehre" című könyvével, bevezetve ezzel Magyarországon is az újkantiánus jogfilozófiát, s ez úton mintegy negatív választ adott a magyar pozitivista jogbölcseletre. Ezt az újkantiánus jogfilozófiát Magyarországon Somló tanítványa, Moór Gyula folytatta. Moór jogbölcseletét Somlónak ez a követése, ez a bizonyos fokig

ismétlés és utánzás jellemzi, mindenesetre a gondolati eredetiség nagyfokú hiánya. Elméleti álláspontját az eklekticizmus hatja át. „A jogi személy elméletéről" írt könyvében (1931) például Kelsen és az osztrák iskola „beszámítási-pont"-elméletét vette át és adaptálta; „Bevezetés a jogfilozófiába" című (1923) zsebkönyvszerű összeállításában megkísérelte korának háromféle, de többé-kevésbé egy irányú újkantiánus munkájában összeegyeztetni, s egyben olyan jogfilozófiát teremteni, amelyben a jogi alaptan (nagyrészt Somló nyomán), a jogi értéktan nemkevésbé sokban Somló után, de a korabeli újkantiánus filozófiai irányokkal is egyezően és a jog okozatos összefüggései (a jogszociológia) egyesülnének. Joggal állítható, hogy ebből az irányoknak csak egymás mellé állítása jött létre, de nem igazi tartalmi-eszmei egységes elméleti irány: a „van" és a „kell" nem tevődnek szerves egységbe, vagyis nem sikerült feloldania a jogelmélet tradicionális ellentmondását és megoldani hagyományos problémáját. „Macht, Recht, Moral" című 1922-ben kelt német nyelvű tanulmányából is kitűnően, a jog alapvető ismérvét a kényszerben látja s így a jogot a hatalomhoz fűzi, miként azt Somló tette. A jog és a puszta erőparancsok között a különbséget abban látja, hogy a jog „a legerősebb hatalomtól" ered, vagyis tulajdonképen az államtól, amelyet azonban nem nevez meg. Hogy miként, miért, hogyan történik ez a keletkezés, erre nem ad megnyugtató választ. Moór élesen megkülönbözteti a jogot az erkölcstől, és a jogot és a kényszert egyaránt erkölcsileg közömbösnek tartja: ő is eszmei magaslatba emeli, mint Somló, az erkölcsöt.

3. Horváth Barna jogbölcselete.

Végül a sort *Horváth Barnával* zárjuk, aki szintén a húszas évek jogbölcselője volt. Nézeteinek itt csak lényegére utalunk. Eszerint a jog menthetetlenül a „kell" és a „van" különállása, s hogy közöttük egységet teremtsünk, egybe kell nézni őket (szinoptikus elmélet), egybevetni, összehasonlítani; de egyesíteni nem lehet őket. Az absztrakt jogtétel nézése ugyanis maga nem elegendő a jogeset nélkül, „az elvont jelentés" mellett a „szemléletes tény" is számít. A jog nem „olyan egységes ismerettárgy, mint a tapasztalati valóság vagy a logikai jelentés" (Bevezetés a jogtudományba, Szeged 1932., 74. o.). A jog lényege a jogtétel és a jogeset ellentéte, a jog szétszakadozottsága, amelyeket egybe kell vetni, együtt kell nézni, hogy helyes képet kapjunk a jogról. A jogszociológiáról Berlinben 1934-ben megjelentetett könyvében azt írja, hogy a jog lényege, specialitása, társadalmi sajátsága az, hogy a jog végül is eljárás: a szokás, az erkölcs, az erkölcsiség, a konvenció és a jog közül a jog a legkifejlettebb eljárás, a szilárd alap, „a társadalmi hatalom alapstruktúrájának nélkülözhetetlen, nem elmellőzhető eleme" (i. m. 213. o.).

IV. A felszabadulás utáni jogelmélet. 1. Az esedékes feladatok. 2. Az új elmélet meghonosítása.

1. Az esedékes feladatok.

A történeti elemzés végére érve, hadd említsük meg azt a mintegy harminc évet, amely Magyarország felszabadulása (1945) óta eltelt, s amelynek menetében a marxista—leninista jogelmélet Magyarországon is kialakult és meghonosodott. Bizonyos, hogy a jogelmélet előzményeiben is több olyan elemet találni, amely felhasználható, de legalábbis a marxista—leninista elmélet által megoldandó vagy megválaszolandó kérdéseket vet fel (pl. a jogelmélet egysége, a „van" és a „kell", a szinoptikus elmélet, az eljárás szerepe és így tovább). A magyar jogbölcseletre azonban a felszabadulással közvetve kettős feladat hárult: egyrészről le kellett küzdeni az uralkodó jogfelfogást, meg kellett haladnia a polgári jogelméletet és különösen az addig uralkodó újkantiánus jogbölcseletet. Nem lehet azt mondani, hogy ezt a feladatot a magyarországi marxista—leninista jogelmélet maradéktalanul ellátta volna. Igy a „van" és a „kell" ellentmondása a jogban ma is része a jogi gondolkodásnak, a szokásjogban a nem-jogalkotó által létrehozott jog még ma is élő előítélet, a kelseni felfogás és különösen annak Moór által történt közvetítése ma is élő jelenségek a magyar jogi gondolkodásban. Ezek az eszmék nem egyszerűen csak az elméletben, hanem inkább az ágazati jogtudományokban ragadtak meg és onnan hatnak ki az általános jogi gondolkodásra — de az elméletben is élnek. A múlt jogelméleti gondolkodásával való szakításra tett kísérletet Szabó Imre: „A burzsoá állam- és jogbölcselet Magyarországon" c. könyvében (Budapest, 1955.).

2. Az új elmélet meghonosítása.

A másik esedékes feladat az új jogelmélet, a marxista—leninista jogelmélet meghonosítása volt Magyarországon, s egyben ennek az elméletnek művelésébe való szerves belekapcsolódás. Ezt a feladatot, úgy tűnik, jobban megoldotta a magyar jogelmélet, illetve ma is a megoldás útján halad: ebben a munkában részt vettek és részt vesznek a magyar jogbölcselet mai művelői: Antalffy György, Szotáczki Mihály, Peschka Vilmos, Samu Mihály, Péteri Zoltán, Vas Tibor, Szabó Imre és még sokan mások. A munka menetén készülnek rész-monográfiák, de történnek kísérletek szintézisre, egységes marxista—leninista jogelmélet kidolgozására is. Ennek menetében a fejlődés új eleme az a szoros baráti együttműködés, amely a szocialista országok jogelméleti szakembereit egybefűzi: találkozásaik során felmerülnek közös problémáik és egymást segítik a megoldás menetében. Talán elfogultság nélkül lehet azt mondani, hogy a szocialista országokban a marxista—leninista jogelmélet fő kérdése az összhang megteremtése az úgynevezett jogfilozófia, vagyis a

polgári rendszertől örökölt értékfilozófia, továbbá a jogszociológia, azaz a jogi társadalomtudomány és a jogi alaptan, vagyis a jogi fogalomtan között — végül is egy egységes marxista—leninista jogelmélet létrehozása, ezeknek az elemeknek az integrálása egyetlen tudományban, egy teljes jogelméletben. A szocialista jogelméleti szakemberek között vannak, akik e három elemből egyiket-másikat kiemelik és mintegy a középpontba állítják: így vannak, akik a marxista—leninista jogelméletet kizárólag jogfilozófiának tekintik, de ez nem általánosan elfogadott. A kibontakozás útja valószínűleg egy ennél gazdagabb elmélet lesz. Nem lehet végül szó nélkül elmenni a mellett az érdem mellett, amelyet a szovjet szocialista jogelmélet szerzett azzal, hogy 1917 óta számtalan alakban felvetette és megoldáshoz segítette a jogelmélet problémáit, s végül is létrehozott egy olyan, ma is érvényesnek elismert jogelméletet, amely mintegy az alapja és a gerince a szocialista országokban ma művelt jogelméletnek, egyben pedig kiindulási elmélete lehet az új, továbbfejlődést képviselő szintetikus marxista—leninista jogelméletnek.

Irodalom: *Pauler* Tivadar: Adalékok a hazai jogtudomány történetéhez. Bp. 1878.; *Eckhart* Ferenc: A Jog- és Államtudományi Kar története. A Királyi Magyar Pázmány Péter Tudományegyetem története. 2 köt. Bp. 1936.; Az Eötvös Loránd Tudományegyetem története. Főszerk. *Sinkovics* István 1945—1970. Bp. 1970.; *Szabó* Imre: A burzsoá állam- és jogbölcselet Magyarországon Bp. 1955.

Szabó Imre

JOGFILOZÓFIA → *Jogelmélet tudománytörténete Magyarországon.*

JOGFOGALOM: I. A jog mint magatartási szabály (848.) — II. A jog mint magatartási szabályok rendszere (848.) — III. A jogszabály szerkezete (848.) — IV. A jogrendszer szerkezete (849.) — V. Az állam által szankcionáltság (850.) — VI. A jog mint akarat (850.) — VII. A jogi akarat tartalma (851.) — VIII. A szocialista jog fogalma (852.) — IX. Kétféle jogfogalom. (852.) — X. A szocialista jog nevelő szerepe (853.)

I. A jog mint magatartási szabály.

A jogfogalomról már szólottunk a jog tárgyalásakor. *(→Jog)* Itt most összefoglalva és intézményesen beszélünk róla. Az oldal, mely e tekintetben lényeges és elsősorban szóba kerül — szó volt már róla a jog tárgyalásakor —, a jognak az a vonása, hogy *magatartási* szabály, vagyis egyfajta parancs bizonyos magatartásra s így a magatartási szabályoknak egy fajtája. Ezzel függ elsősorban össze a jogtudat is.

A jognak ez a magatartási szabályjellege lényeges vonása, s a jognak mint fogalomnak közvetlen megközelítése; a társadalomnak olyan jelensége, noha annak távolról sem kizárólagos ismérve és nem is annyira alapvető jelensége, mely az emberi magatartásokra vonatkozik; e tekintetben azonos vagy kapcsolatos más magatartási szabályokkal és különbözik is azok más fajaitól. Itt mindenesetre csak annyit hangsúlyozunk, hogy a jog megközelítéséhez ez az elem nem elegendő. Az, hogy a jog magatartásszabály, valójában a jognak csak külső jele, csak burka; a társadalmi szabály-mivolt valaminő helyzet, mégpedig társadalmi helyzet előidézésére, megváltoztatására vagy megszüntetésére irányul, s itt kell a jog lényegét keresni.

Joggal lehet mondani, hogy a jog számtalan definíciójának úgyszólván mindegyike a magatartási szabályjellegnél köt ki, s ennélfogva elkönyveli a jogot egyféle társadalmi magatartási parancsként. Ha ez elegendő lenne, távol maradnánk a jog társadalmi lényegétől. Egyelőre azonban meg kell elégedni a jog közvetlen definíciójával s ez a magatartási szabályok egy fajtájaként könyveli el a jogot.

II. A jog mint magatartási szabályok rendszere.

Ehhez pluszként erről az oldalról tekintve hozzájárul, hogy a jog nem egyszerűen csak magatartási szabály, hanem azoknak, vagyis a magatartási szabályoknak a rendszere; e szabályok logikus rendben épülnek fel és függnek össze egymással; ez a logikai rend kettős. Egyrészről logikus rend jellemzi a jog egy részét, egy úgynevezett jogterületet, vagyis egyfajta társadalmi viszonyt, amelyet a jog szabályoz: a családdal foglalkozó magatartási szabályoknak például megvan a maguk logikus rendje; másrészről a jognak mint egésznek, mint összességnek megvan a maga logikai rendje, a jogrendszer összessége, egésze. E kettősségben kell vizsgálnunk a jogot mint rendszert.

III. A jogszabály szerkezete.

A jog egyes magatartási szabályokból építi fel a jogintézmény rendszerét csakúgy, mint az egészének rendszerét. Az egyes magatartási szabály, az egyes jogszabály, logikailag tulajdonképpen három elemből tevődik össze. A jogszabály átlagos szerkezetében első elem *a hipotézis*, azaz egyfajta helyzet feltételezése, már a jogszabályban egy bizonyos helyzet megszerkesztése; ennek fenn kell állania, hogy a jogszabály alkalmazásra kerüljön. A második eleme a jogszabálynak a *diszpozíció* vagy a rendelkező rész, amely megmondja, hogy meghatározott hipotétikus helyzet előálltakor minek kell történnie, mit kényszerít ki az állami szerv, minek kell bekövetkeznie? Végül a harmadik elem a *szankció*, vagyis annak meghatározása,

hogy a magatartási szabály előírásának nemkövetésekor mi következik be, a hipotézis meglétekor, a diszpozíció elmaradásakor mi adódik, minek *kell* történnie.

Ez persze csak egy olyan séma, amelyből ki lehet kezdetben indulni, de vannak atipikus jogszabályok, mégpedig egész jogterületeken, amelyeknek nem ilyen a felépítése, a rendszere. Ilyen atipikus terület az alkotmányjog, amelyben nem találjuk rendszerint a hipotézist, vagy pedig a szankciót és külön jogszabály az, amely mintegy védi az alkotmányos szabályt, meghatározza hozzá a szankciót: a jogszabály elemei elszakadnak egymástól. Ilyen atipikus jogterület továbbá a büntetőjog, amelynek szabályaiból eltűnik a külön diszpozíció; nincsen olyan szabály, amely azt mondaná ki, hogy tilos lopni, csak a lopási hipotézis van meg és hozzá a szankció. A büntetőjogi szabályok atipikus szerkezetére a jogi logikát művelők már sokszor rámutattak, de ez a logikai különbség nem változtat a büntetőjog elvi lényegén, amely a dolog érdemét tekintve ugyanaz, mint a többi jogszabályé. Azt is mondják, hogy ezzel a szerkezettel és a belső szerkezetek kérdésével a jogi logika foglalkozik; külön jogi logika azonban valójában nincsen, csak általános logika van, amely érvényesül a jogra nézve is, mégpedig az előbb jellemzett módon: a felrajzolt hármas szerkezet többé-kevésbé azonos más magatartási szabályokkal. A jog itt még alig válik el a magatartási szabályok általánosságától vagy más szabályok szerkezetétől, például az erkölcsétől.

IV. A jogrendszer szerkezete.

A jog külső, az egészet átfogó szerkezete, vagyis az egész jogrendszer szerkezete a jognak mint általánosnak meghatározott jogviszonyoknak megfelelően *jogágakra* bomlása és az egyes jogágakból egységes jogrendszerré, joggá mint egésszé összetevődése. A jogtörténet messzi távlatába nyúlik vissza a jog feloszlása közjogra és magánjogra, azaz a társadalom politikai szervezetére vonatkozó joganyag (közjog) elválása a magánviszonyokra vonatkozó magánjogtól (ius publicum est quod ad salus rei publicae spectat, ius privatum enim quod ad singulorum utilitatem, mondotta annak idején Ulpianus). Ezzel a jognak két nagy csoportja alakult ki, amelynek mindegyike ismét csak felbomlott kisebb egységekre. A közjogba az alkotmányjog, a közigazgatási jog, a pénzügyi jog, a büntetőjog, a bírói eljárások jogai tartozik. Itt az állam beavatkozása közvetlen és rendelkezési joga az egyéni akarattól vagy kezdeményezéstől többé-kevésbé független, amelyben alá- és fölérendeltségi viszonyok vannak, illetőleg alakulnak ki. A másik nagy terület a magánjog területe, ahol jogilag egymás mellé rendelt egyének, elvileg és jogilag egyenjogú egyének kerülnek egymással jogviszonyba; itt a mellérendeltségi viszony dominál. Ide tartozik a szorosan vett magánjog, a családjog, a munkajog, a termelőszövetkezeti jog és így tovább. A jog minden magatartási szabályának meg kell találnia a maga szűkebb helyét valamely jogág keretében, s ezen keresztül be kell iktatódnia a jogrendszerbe.

A jogrendszernek van bizonyos történeti mozgása is, ha ez ugyan nagyon lassú; új jogágak alakulnak ki, vagy szakadnak le az anya-jogágról (így a családjog, a munkajog a magánjogról); erre rendszerint a társadalmi rendszerek változásakor kerül sor; ugyanakkor azonban a jogágaknak van bizonyos folytonosságuk, így a szocialista jog jogágai között sok olyan van, amely megvolt, illetve megvan a polgári jogrendszerben is, és további létezése könnyen a jogfolytonosság hamis látszatát kelti. Ami ugyanis az azonos elnevezésű, sőt hasonló tárgyú jogágat illeti különböző jogrendszerekben, a jogágak tartalma gyökeresen átalakulhatott, miközben elnevezésük változatlanul megmaradt. Itt társadalmilag nem a jogág a társadalmi egység, az csak szervezési gyűjtőpont, hanem a társadalmi jogrendszer; noha a jogágaknak sora ezért azonos vagy hasonló, maga a jogrendszer társadalmilag alapvetően új és más.

A jogrendszert illetően ezenkívül más csoportosítások is léteznek. Így a burzsoá jogrendszerben ma is többé-kevésbé érvényes az általunk is említett és a római jogig visszanyúló közjog — magánjog felosztás, mégpedig úgy, mintha két jogágfajtáról lenne szó, holott ez két jogág-csoport, amely mindegyikébe több jogág tartozik. A jogrendszernek ilyen kettéosztása, amely — mint említettük — a római jogból ered, a szocialista jogrendszer számára elfogadhatatlan. E kettéosztás ugyanis, amely nem jogági felosztás, hanem csak a jogágak csoportosításának egy fajtája, nem találja meg a felosztásnak azt az ismérvét, amely a szocialista jog számára elfogadható. Kialakult alapja a burzsoá jogban ugyanis a felosztásnak a módszere, mégpedig a jogi szabályozás mikéntje: a közjog parancsol, benne alá- és fölérendelt alanyok szerepelnek, egy-egy jogviszony alá- és fölérendeltből áll, míg a magánjogban, mint mondottuk, a mellérendeltség uralkodik, egyenlő jogú alanyok szerepelnek benne. Ez nem áll a szocialista jogra nézve, amelyben még a polgári jogi viszonyokban is van bizonyos alá- és fölérendeltségi elem, azaz a jogalanyok társadalmi helyzetbeli különbsége is előfordulhat. Ezért, de az elméleti igazság okából is, a szocialista jogrendszer a jogágakra oszlás ismérveként elsősorban nem a szabályozás *módszerét* ismeri el, hanem a szabályozás *tárgyát*, azaz azt a jogviszonyt, amelyről szó van, s amelynek a vonzata egy bizonyos szabályozási mód, egyfajta szabályozási módszer; egy-egy jogágra mindenekfelett a szabályozási tárgy a jellemző, s ahhoz járul a szabályozási mód, amelybe többek között egyfajta sajátos szankció-rendszer is

beletartozik, amely azután több jogágban is alkalmazható (pl. büntetőjogi típusú szankciórendszer).

V. Az állam által szankcionáltság.

A jog további ismérvének tekintik általában, amint arról a jogról szólva említést tettünk, az államhoz való viszonyát, mégpedig alkotottságát és állami szervek által való alkalmazását is. A jog a legáltalánosabban *az állam által alkotott* magatartási szabály, vagyis a magatartási szabályoktól (erkölcs, szokás, illem) megkülönböztetett, kiemelt, sajátos fajta. Ehhez hozzáfűzik rendszerint azt is, hogy a jog az állam által szankcionált jelenség. Ez a legszélesebben annyit jelent, hogy valaminő magatartási szabály létrejön a jogon kívül, például szokás útján, azután egy adott pillanatban az állam szankcionálja, vagyis jogszabályként ismeri el és megfelelő szankciót fűz hozzá: a szokásból szokásjog válik. Ez tehát a szokásjog, amelyről már említést tettünk: itt az játszik döntő szerepet, hogy melyik az a jogi szerv, amely alkotja (esetleg létrehozza) és még inkább melyik az, amelyik szankcionálja a szabályt, vagyis joggá teszi. Vajon szankcionálhat bárminő szokást a jogalkalmazó szerv? A szovjet jogfejlődés egy korai szakaszában előfordult (ez a polgárháború időszaka), hogy a jogalkalmazó szerveket csak bizonyos irányelvekkel látták el, amelyek alapján szankcionálhattak az irányelvekben és a törvénykönyvekben (ha voltak) kifejezetten meg nem fogalmazott magatartásokat, bűntetté nyilváníthattak bizonyos magatartást. Ennek az időszaknak már vége, ez történetileg 1921-ben befejeződött. Mindarról, amit a szokásjogról általában mondunk, a szocialista jogot illetően csak azt állíthatjuk, hogy az említett jogalkalmazói szankcionálás jelenleg már csak jogtörténeti fogalom, amely előfordult a történelem során, de a ma működő-létező szocialista jogban már nem fordul elő, ahogyan a szokásjog a maga egészében sem létező valami már. A szocialista jogban azt, amit a jogi gyakorlat hozzátesz a leírt joghoz, nem tekinthetjük szokásjognak: ez nem alkot új jogot, nem pótolhatja a törvényt, nem mondhat ellent annak, legfeljebb magyarázhatja azt, de ez nem szokásjog, hanem joggyakorlat. Kétségtelen, hogy a joghoz az állam szankciót fűz, de megállapítja egyben vele együtt a hipotézist és a diszpozíciót is, mégpedig — s ebben van a lényeg — az alkotmányos rendben felépült szocialista jogban az alkotmány által *jogalkotásra* felhatalmazott szervek végzik el mindezt, tehát a szankcionálást is, amelyet ezek szerint nem szükséges többé a jogfogalom meghatározásánál kiemelni, elválasztani a jog többi elemeitől, mintha külön szervek alkothatnák amazt és emezt. Ez azt is jelzi, hogy a szocialista joggal együtt változik maga a jogfogalom is, mert a burzsoá jogban a különálló szankcionálás még gyakori jelenség, vagy egyes burzsoá jogrendszerekben (angolszász jogrendszer) legalábbis az. Az változatlanul jogi ismérv marad a szocialista jogban is, hogy az állam a jogi magatartási szabályhoz szankciót fűz, követésüket szankcióval kényszeríti ki, megszegésüket szankcióval sújtja, de ez nem befolyásolja azt, hogy hogyan alakul a szocialista jogélet, a jogalkotás és jogalkalmazás belső rendje és munkamegosztása. A jog tehát szankcióval fenyegetett magatartási szabályok rendje marad általánosságban a szocializmusban is.

VI. A jog mint akarat.

Marx és Engels a „Német ideológiá"-ban azt írták, hogy a jogot vagy akaratként, vagy hatalomként lehet felfogni; saját jogfelfogásuk, azaz a marxista jogfelfogás szerint a jog az akaratnak és a társadalmi viszonynak az egysége. Az akarati jogfelfogás Kanttól ered s Marxék tulajdonképpen Kant általános akaratát oldották fel és bontották ki osztályakarattá, azaz a társadalom egy-egy csoportjának az akaratává; a jog ezek szerint — s ezt Marx és Engels a Kommunista Kiáltványban kifejezetten meg is mondották — egy-egy osztály, mégpedig a társadalmilag uralkodó osztály akarata, amely azonban nem független, nem önkényes, mint Kant feltételezte, hanem a termelési viszonyok adott állapotától függő, s nem is az egész társadalom általános akarata, hanem osztályakarat, csoportakarat. Ezek szerint a jognak további fogalmi eleme, hogy akarat, mégpedig osztályakarat. Ezt a tételt nem szabad vulgarizálni s nem szabad minden egyedi jogviszonyban vagy jogviszonyfajtában okvetlenül és közvetlenül kimutatni az osztályakaratot; ez a tétel a jog egészére nézve áll, egy adott társadalom jogára, azaz most már látjuk: magatartásszabály-rendszerére.

De a jognak kizárólag az akaratra visszavezetése egyáltalán nem egyoldalúság-mentes: itt ismét hadd utaljunk a Német ideológiára. Az akaratra való kizárólagos visszavezetés a jognak csak — igaz, hogy átfogó, csoportos szinten de szintén csak — szubjektív felfogását jelentené és a jogban nem objektív viszonyt, nem az embereknek egymáshoz való reális kapcsolatát látná. Ezért a jog definíciójában szereplő elemhez, az osztályakarathoz hozzá kell venni a másik alapként a jogviszonyelemet, azaz a társadalmiság egy más vetületét, mégpedig olyan osztályakaratot, amely egy bizonyos fajta kapcsolatra, vonzatra vonatkozik; az akarat nemcsak a termelési viszonyok által kötött, illetve meghatározott, de társadalmilag egyébként is, az adott jogviszony társadalmiságához képest is az. A marxista—leninista jogelmélet ennélfogva nem sorolható be az úgynevezett akarat-elméletek közé, ahogyan nem sorolható be a szociológiai elméletek közé sem, mert egyaránt társadalmi viszonyokra vonatkozik s egyben azoknak az akarattal

való kombinációját tárgyalja. Ez a kettősség ismét a marxista—leninista jogelméletnek olyan sajátsága, amely eredetinek mondható, s amellyel meghaladja a szokásosan kvalifikált polgári elméleteket.

Világos, hogy a jogfogalomban a társadalmi viszony-oldal a tartalmi, a lényegi oldal, amely szerint az egyes jogviszonyfajták egymástól megkülönböztethetők: a marxista jogfogalom a folyománya annak, hogy a marxista—leninista jogelmélet *társadalmi jogelmélet*. Az akarat ehhez képest a megformálódás, a jelentkezés alakja: Marx A tőké-ben azt írja a gazdasági viszonyról, hogy annak jogi viszony vagy akarati viszony alakjában kell kifejeződnie; a „személyek gazdasági jellemálarcai csak megszemélyesítései azoknak a gazdasági viszonyoknak, amelyek hordozóiként egymással szembelépnek" (A tőke, 1. köt. Bp. 1967. Marx—Engels: Művei, 23. köt. 87. o.).

Az akarat a joggal kapcsolatban több szinten jelentkezik. Az alapvető akarat az a társadalmi, azaz osztályakarat, amely az adott jog jellegét és az adott társadalmi rendszerhez való viszonyát alapvetően megszabja. Ehhez járul az állami akarat, azaz az az akarat, amely az állami szerv útján nyilvánul meg és állami akarat alakjában fejezi ki az osztályakaratot — például a törvényhozó szerv akarata, amely törvénnyé emeli, törvénnyé teszi az osztályakaratot, azaz törvényként erősít meg egy, az osztály érdekeit szolgáló helyzetet. Vannak, akik egyenesen megkülönböztetik a törvénnyé emelő (a jogot létrehozó) és a törvényben (jogban) kifejeződő akaratot [Alexandrov N. G.: A jog lényege (oroszul) Moszkva 1950., 27. o.]; ez azonban túlzott szétválasztása az akarati elemnek, egységének oktalan megbontása. Ez a két akarat, az osztály- és az állami akarat, hangsúlyozzuk, a jog általánosságának a szintjén mozgó, az egész jogot érintő akarat, amely persze a maga elvontságában jelentkezik és nem bontható határozottan fel és egészen pontosan meg sem határozható.

Az akarat második szintje a jogviszonyba foglalt vagy a jogviszonyhoz tapadó akarat, vagyis az az akarat, amely valamely jogviszonyt létrehoz, fenntart, érvényre juttat: egyedi-konkrét akarat tehát, amelyben természetesen benne van a társadalmi-általános akarat is, de mégis dominál benne az egyedi elem. Ennek vizsgálata természetesen másképpen zajlik, mint az általános akaraté. Vaskos elméleti hiba lenne a kétféle akarat, a két szint összekeverése; jelesül olyan helyzetekben áll fenn ilyen veszély, amikor például állami szerv olyan egyedi aktusáról van szó, amelyben mint egyed, mint magánszemély lép fel. Gyakori tévedés például, hogy amikor állami vállalatnak teljesen normális, a vállalat rendeltetésének megfelelő aktusát csak azért, mert állami tulajdonban levő vállalatról, állami vállalatról van szó, az állami akarat egy fajta megnyilvánulásának fogják fel. A régi szóhasználatot használva, az egyik esetben az állami akarat, például az országgyűlés akarata egy törvény létrehozására, *közjogi* akarat; a vállalat akarata egy ügylet lebonyolítására *magánjogi* akarat: az előbbi esetben az akarat fogalma egy kollektív testület döntésére alkalmazott, bizonyos mértékig átvitt értelmű fogalom, az utóbbi esetben egy — akár kollektív — szerv döntésre jogosult tagjának, egy egyénnek vagy egyéneinek szubjektíve is, egyedileg is igazi (pszichológiai értelemben vett) akarata, amelyre vonatkozik a filozófiának és a logikának az egyén akaratát illető minden szabálya érvényesülnek az akaratot gátló és befolyásoló tényezők, az akarat teljességét vagy hiányosságát a tudatos akarat és a nem egészen tudatos akarat (gondatlanság) közötti különbségek. Ez az akaratnak másik, talán második világa, amely bizonyos értelemben sajátosan jogi, szinte már a jogi technikához tartozik, igazi és szűken csak jogi elem a jogviszonyban. A marxista—leninista jogelméletben sok tévedést okozott és útvesztéshez vezetett az akarat ilyen, ma is elő-előforduló határozott megkülönböztetésének és szétválasztásának az elmaradása.

VII. A jogi akarat tartalma.

Nyitva maradt még az a lényegi kérdés, hogy a most már helyesen felfogott és a jog szempontjából alapvető jelentőségű osztályakarat társadalmilag mire irányul? Említettük, hogy a jog rendeltetése meghatározott jogviszonyok létrehozása s az akarat ezeknek a jogviszonyoknak a létrehozására irányul. Milyenek ezek a jogviszonyok? Mi ezeknek a jellemzőjük? A jogviszonyok valakinek az érdekében jönnek létre, valakinek az érdekét szolgálják, valakit valaki érdekében köteleznek: ez a lényegük, ez a fő tartalmuk. Ha itt ismét extrapoláljuk az egyedi jogviszonyokból az általánosat, vagyis azt vizsgáljuk, hogy általában milyen jogviszonyokról van szó, kiderül, hogy a jogviszonyfajta, amelyre a jog irányul, egy-egy osztály érdekét szolgálta, mégpedig mindig azét az osztályét, amelynek a kezében vannak az anyagi javak, a termelőerők, és a politikai hatalom: olyan típusú jogviszonyfajták kereteit teremti meg, amelyek megfelelnek az ő osztályérdekeinek. Az osztályérdek ilyenkor egybeesik az egyedi érdekkel is, de csak általában esik egybe, azaz rendszerint egybeesik; egyedileg nézve az egyes viszonyokat eltérések, sajátosságok is adódhatnak. Ismeretes Marx példája a fiatal burzsoáról, aki elvileg igenli a családot, miközben személy szerint függetleníti magát attól, a vallásos zsidóról, aki folyton kijátssza elvileg vallott vallását (Német ideológia, Marx—Engels: Művei, 3. köt. Bp. 1960., 167. o.). Ez a helyzet az érdekkel; az általános érdek általában érvényesül, de egyedi jogviszonyokban eltérés is adódhatik tőle. Ami belőle fogalmi elemként tapad a joghoz

az az uralkodó osztály általános érdeke, amelybe mintegy belebúvik az egyéni érdek, mégpedig jól-rosszul. Végül is az uralkodó osztály általános érdeke fogalmi eleme a jognak, a jog tartalmának.

Ilyen módon most már megvan a jognak minden fogalmi eleme, amely nem azonos a jog tudományos fogalmával, noha nem esik messze tőle. Ez a fogalmi elem a marxista—leninista jogelmélet adta fogalmi meghatározás, amely ezek szerint abból áll, hogy a jog a magatartási szabályok egy sajátos fajtája: e sajátosság abban áll, hogy az állam alkotja meg őket s az állam fűz nem-követésükhöz szankciót. A jog továbbá az uralkodó osztály akaratát fejezi ki, amely arra irányul, hogy védje az uralkodó osztály általános társadalmi érdekeit. Ennyit gyűjtöttünk egybe a jog fogalmi elemeiből.

VIII. A szocialista jog fogalma.

De vajon ez a fogalmi megközelítés érvényes-e a szocialista jogra is? Számos kérdés merül itt fel és vár itt megválaszolásra. Mindenekelőtt az az elméleti kérdés, hogy egyáltalán lehetséges-e egységes jogfogalom a kizsákmányoló és a kizsákmányolást tiltó jogra nézve? Kérdéses, van-e egy olyan általános jogfogalom, amely átfog minden létező jogrendszert, vagy pedig külön-külön kell jogfogalmakat keresnünk? A látszat az egységes jogfogalom irányába mutat, de a dolog mélyére tekintve, mást találunk.

A különböző jogfogalmak tartalmát illetően a szocialista jognál nyilvánvaló mindenekelőtt, hogy az is magatartás-tartalom, annak egy faja és azok rendszere, amelyek szintén az államtól erednek és a szocialista állam szankciójával biztosítottak, vagyis külsőleg megfelelnek más jogrendszereknek, azokkal azonosak. Gyökeresen más azonban annak az osztálynak az akarata, más maga az az osztály is, amelytől a szocialista magatartásra vonatkozó szabály és azok rendszere ered. Ez is osztályakarat, azonban a társadalomnak túlnyomó többségét képviselő akarat a társadalom kisebbségével szemben, ami más összefüggést ad a jog egészének, továbbá más melléktulajdonságokkal ruházza azt fel. A kényszer, azaz a szankcionáltság továbbra is alkotó tényezője marad a jognak, pontosabban a magatartási szabálynak, de az más jellegűvé válik, más összefüggésű és hatású kényszerről van szó: az emberek túlnyomó többsége elvileg általános társadalmi tudatánál fogva kész lenne a szocialista magatartási szabály önkéntes követésére, de az, tudnillik a szocialista jogszabály vagy olyan messzire mutat előre, a jövőbe, vagy olyan távol esik még a konkrét viszonyra vonatkozó tudattól, hogy egyelőre a kényszer szükséges benne; nem azért, hogy a szocialista ember érdekeivel homlokegyenest ellenkező magatartási szabályt kényszerítsen ki, hanem társadalmi esedékességénél korábban kényszerítsen ki egyfajta magatartást, fegyelmezettebbé tegye az önként is vállalt magatartást, siettessen egy társadalmi helyzetet, amely magától még nem állt volna be. A kényszer tulajdonképpen azonos itt is, ott is, de más és más célt szolgál, más a rendeltetése, ennélfogva más az alkalmazási mechanizmusa, más a gyakorlati jelentkezése. Ugyanez a helyzet az érdeknél is; itt is természetesen, mint az akaratnál, nem az egyedi akaratot és érdeket nézzük, hanem a közösségi, az általános akaratot és érdeket.

A szocialista és a nem-szocialista jog között az alapvető különbség, hogy az egyik (ti. a szocialista) a társadalom többségének, majd a fejlődés folytán egészének a joga, vagyis más a társadalom viszonya hozzá, s ha ugyanaz a feszültség jelentkezik is benne helyenként, ennek a feszültségnek más az indoka, lebonyolódásának más a mechanizmusa. A jogtudomány sajátsága és alapvető jellegzetessége, hogy egyformán tárgyalja e más és más jelentőségű jogi fogalmakat, bizonyos értelemben a közösfelületest emeli ki belőlük, ahelyett, hogy arra helyezné a súlyt, ami ebben a közösben eltérő, sőt egyenesen ellentétes: igaz, ebben az esetben túl kell lépnie a jogi formán, amit egyesek a jogtudomány kizárólagos témájának tekintenek (formalizmus) s el kell jutnia a jog társadalmi lényegéig és tartalmáig. Már pedig az utóbbi elem és vonatkozás nélkül nincs jogtudomány, mert az nem jogtudomány; az csakis formatudomány lenne, egyfajta szerkezettudomány, s nem is tudja így megközelíteni a jogfogalmat, a jog lényegi elemeit.

IX. Kétféle jogfogalom.

Mindebből az következik, hogy a jogfogalmat kétféle felfogásban tekinthetjük: mondhatjuk, hogy egyetlen egységes jogfogalom létezik, függetlenül attól, hogy mi a jog társadalmi tartalma. Ebben az esetben nincsen különbség a szocialista és a nem-szocialista jog között, ami nyilvánvalóan társadalmilag hamis, nem helytálló következtetés. A rabszolgatartó jognak, a feudális jognak és a burzsoá jognak a társadalomhoz való viszonya, függetlenül attól, hogy más és más osztályok jogát és érdekeit védi, azonos mégis abban az alaphelyzetben, amelyben a jog a társadalomhoz viszonyul s a különbség az, amely az osztályok szerint alakul, egyfajta, még társadalmilag is helytálló általánosítás mellett elenyészik; arról van tudniillik szó, hogy az uralkodó osztály mindegyikben kizsákmányoló osztály, amely szemben áll a társadalom többségével. Ezért végeredményben megkülönböztethetjük *a)* a kizsákmányoló rendszerek jogát mint fogalmi meghatározást, mint fogalmi közösséget, mint az azonos, egységes jogfogalom közös-alapvető elemét. Másrészről megkülönböztetjük *b)* a szocialista jogot mint a kizsákmányolás-mentes társadalom jogát. Ez a kizsákmányolás-mentes jog másféle társadalmi rendszerben, másféle funkciókkal

helyezkedik el, mint a jog a kizsákmányoló társadalmakban: jog ez is, azonos jelei is vannak a kizsákmányoló társadalmak jogával, de a lényeget és a társadalmi szerepet illetően mégis új típusú, más jog, mint a korábbi. Ebből következik, hogy a szocialista jog fogalmába bele kell építeni olyan elemeket, amelyek erre az új társadalmi funkcióra utalnak, s amelyek újszerűségét nyilvánvalóan mutatják; ezekkel együtt pedig új típusú jogról van szó, amelynek új tulajdonképpen a fogalma is; egy *új általános jogfogalom* jön létre. Ezek szerint tehát kétféle jogfogalom létezik, mint általánosság. Elképzelhető, hogy a kétféle jogfogalom fölött posztulálunk még egy általános, az előbbieknél általánosabb jogfogalmat, de akkor — mint láttuk — elveszítjük a jogfogalom társadalmi tartalmát és csak üres jogfogalmat, azaz olyan fogalmat kapunk, amelyből hiányzik a társadalmi lényeg, hiányzik az értelem.

A kétféle jogfogalom utolsójával, a szocialista jogfogalommal kapcsolatban feltehető a kérdés, hogy vajon miért van konfliktus a társadalom és a jog között, vajon miért nem követik önként a jogot, vajon miért van itt is szükség külön apparátusra, amely kényszerít, ügyel a követésre? Ennek többféle oka is van. Az első oka a szocialista társadalom tervszerű fejlődésében, tervszerű felépítésében van; a tervezés menetében a társadalom vezető erői olyan magatartást írnak elő az állampolgárok részére, amely meghaladja átlagos felfogásukat, amely előbbre mutat, magasabbra vonja a kívánt magatartási szintet, mint amit spontánul teljesítene. Többre kényszeríti, mint ami az adott tudati helyzetéből önként folynék. Ennek a többnek, a magasabbnak a kikényszerítésére a külön apparátus még szükséges. De szükséges ez a külön apparátus azért is, mert a szocialista jog egyik alapvető feladata, hogy összhangot teremtsen az egyéni és a társadalmi érdek között, vagyis megtanítsa az embereket egyéni érdekeiknek a társadalmi érdek alá rendelésére; ehhez is szüksége van a szervezett kényszerre. Végül szükség van rá azért is, hogy segítse az embereket a társadalmi érdeknek nemcsak a követésére, de már a felismerésére is, önmagának a társadalmi érdekkel való azonosítására.

X. A szocialista jog nevelő szerepe.

Ez utóbbi indok miatt beszélünk külön a szocialista jog előrevivő, az embereket előre mozgató és tudatukat fejlesztő progresszív szerepe mellett e *jognevelő szerepéről* is. Önmagában a jog is, már a maga írott alakjában is nevelő hatású, de tulajdonképpeni nevelő szerepe az alkalmazásban tűnik elő, mégpedig mind a közvetlen alkalmazásban, valakikre tehát, akik a jogvitákban szerepelnek, mind az alkalmazásban mint követendő példában, vagyis az alkalmazás hatásában másokra, harmadik személyekre. A szocialista társadalom megteremti annak a feltételeit, hogy az emberek az alkalmazási példa nyomán viselkedjenek: anyagi érdekeik, társadalmi helyzetük nem hajtja őket a kifogásolt magatartás okvetlen követésére, hanem utat mutat a magatartás-változtatás felé: ez a szocialista jog olyan új vonása, amelyre a kizsákmányoló jogoknál intézményesen nincsen lehetőség, minthogy bizonyos társadalmi helyzetek, amelyek jogellenes magatartást szülnek, eleve adottak és tartósan létezők.

E két új vonás, a szocialista jog új módon a társadalmi haladást segítő, *progresszív* szerepe és egyben *nevelő szerepe*, a szocialista jogot új módon építi be a szocialista társadalomba, új szerepet ad neki, s magát a jogfogalmat is kibővíti ezekkel az elemekkel, amelyek szükségszerű vonások. Ezek az elemek többek között arra szolgálnak, hogy újfajta magatartásokat, új viszonyt idegezzenek be a társadalomba: a jogkövetést önkéntessé tegyék, a kényszert és a kényszerrel való fenyegetést egy öntudatos, öntudattal rendelkező emberekből álló társadalomban kiküszöböljék. Itt jutunk el ismét ahhoz a ponthoz, amelyen a jog elhal; a jog mint jog, mint külön apparátussal biztosított kényszerszabályok rendszere, megszűnik ilyen lenni, s az önként követett szabályok rendszerévé válik.

Irodalom.: → *Jog.* *Szabó Imre*

JOGFORRÁSI RENDSZER. I. A jogforrás fogalma (853.) — II. A törvényhozás és a rendeletalkotás (858.) — III. Az úgynevezett jogalkalmazói (bírói) jogalkotás (szokásjog) (865.)

I. A jogforrás fogalma. 1. Materiális és formális belső és külső jogforrás. 2. A jogforrás genetikus és gnoszeológiai fogalma. 3. A jog és a jogforrás viszonya. 4. Konkrét jogforrások.

1. Materiális és formális, belső és külső jogforrás.

A jogforrás fogalmának meghatározására a jogelméletben és a jogtudományban számos kísérlet történt. *(→Jog)* A jogforráselméletben közel sincs egyetértés abban a kérdésben, mit értünk a jogforrás fogalmán, hogyan kell a jogforrás fogalmát meghatározni. E problémát illetően a jogtudományban általánosként jelentkező, egységes álláspont kialakulásáról nem beszélhetünk. A jogelméletben és a jogtudományban a jogforrás fogalmát többféleképpen határozzák meg, e fogalom lényegét és tartalmát illetően számos, egymástól többé-kevésbé, kisebb vagy nagyobb mértékben eltérő felfogás és definíció jött létre.

E jogforrás-fogalmi definícióknak mintegy rendezett összefoglalását, sűrítését jelenti a jogforrás fogalmának a jogelméletben és a jogtudományban sztereotip olyan meghatározása, amely *materiális* és *formális*, illetve *belső* és

külső jogforrást különböztet meg. A jogforrásfogalom materiális és formális meghatározásának a megkülönböztetése elsősorban az angol jogtudományra jellemző, amely azonban nem jelenti azt, hogy kizárólagosan az angol jogelmélet sajátja. A jogforrás materiális fogalmán azokat a jelenségeket értjük, amelyek a jog tartalmának eredetére utalnak, azokat a tényezőket, amelyekből a jog tartalma származik. A jogforrás fogalmának formális meghatározása viszont azokat a tényezőket és jelenségeket jelenti, amelyekből a jog ereje és érvényessége fakad. Ennek a materiális és formális jogforrásmeghatározásnak klasszikus megfogalmazását adja Salmond: „A formális forrás az, amiből a jogok hatalma ered. A materiális források viszont azok, amelyekből a jogok anyaga, nem pedig érvényessége származik." A jogforrás fogalmának materiális és formális definíciói mellett különösen az újkantiánus jogfilozófia hatására széles körben meghonosodott a belső és a külső jogforrás fogalma. A belső jogforrás azt a tényezőt jelenti, amelyből a jog származik, a külső jogforrás pedig azt a megnyilvánulási formát, amelyben a jog megjelenik. A jogforrás fogalmának materiális és formális meghatározása szemszögéből tekintve, a belső és a külső jogforrás fogalma lényegében nem más, mint a jogforrás formális fogalmának további részletezése és tagolása, a jogforrás fogalmának a formális jogforrásfogalomra redukálása. A külső jogforrás megkülönböztetése azonban egyúttal egy új és lényeges mozzanatot is bevisz a jogforrás fogalmába, amelynek a jogforrási elméletre és az egész jogtudományra nézve jelentős kihatása volt, nevezetesen a jog megismerésének szempontját, a jogforrásnak megismerési forrásként felfogását.

2. A jogforrás genetikus és gnoszeológiai fogalma.

Ha a jogforrás fogalmának a jogelméletben és a jogtudományban található ezeket a fontosabb meghatározásait közelebbről megvizsgáljuk, kitűnik, hogy a jogforrás általános fogalmát lényegében kétféleképpen határozzák meg: Egyfelől a jogforrás fogalmának a jogforráselméletben kimunkált az a definíciója áll előttünk, amely a jogforrás fogalmát *a jog keletkezésével, létrejöttével és kialakulásával összefüggésben határozza meg.* A jogforrás fogalmának a jogforráselméletben kifejtést nyert ezt a meghatározását *genetikus jogforrás-fogalmi* definíciónak nevezzük, szemben a jogforrás fogalmának a jogtudományban kialakult másik tipikus meghatározásával, amely lényegében a külső jogforrás fogalmát jelenti, és a jogforrást mint megismerési forrást definiálja, *a jogforrás ún. gnoszeológiai fogalmával.*

A jogforrás fogalmának tisztázására irányuló, a jogtudományban található meghatározások elsőként megjelölt csoportját, a jogforrás fogalmának genetikus definícióját az jellemzi, hogy a jogforrás általános fogalmát azokból a társadalmi, politikai, ideológiai jelenségekből absztrahálja, amelyek a tárgyi joggal meghatározott összefüggésben állanak. Ennek az összefüggésnek a lényege az, hogy a megjelölt jelenségek és az objektív jog olyan okozati viszonyban vannak egymással, amelyben a tárgyi jog meghatározott jelenségek okozataként, eredményeként jelentkezik. E jogforráselméleti koncepció szerint a tárgyi jogot létrehozó tényezők és okok a jog forrásai. A jogforrás fogalmán tehát azokat a jelenségeket értjük, amelyek a tárgyi jog keletkezését előidézik. A jogforrás genetikus fogalmát klasszikusan fogalmazza meg Savigny: „Jogforrásoknak az általános jog, tehát éppúgy a jogintézmények, mint az ezekből absztrakció által képzett egyes jogszabályok keletkezési alapjait nevezzük."

A jogforráselméletben kialakult másik tipikus jogforrásfogalmi definíció, amely a jogforrást megismerési forrásnak (fontes cognoscendi) tekinti, a jogforrás gnoszeológiai meghatározása. A jogforrás fogalmának gnoszeológiai meghatározása mind alapvető kérdés felállítását, mind a fogalomalkotás, az absztrakció alapjául szolgáló jelenségeket és összefüggéseket tekintve, lényegében különbözik a jogforrás fogalmának genetikus definíciójától. Míg a jogforrás fogalmának genetikus meghatározását kidolgozó jogelméletek alapkérdése a jog keletkezési folyamatára, a jogot alakító okokra és tényezőkre irányul, addig a jogforrás fogalmának gnoszeológiai definíciójára épülő jogforráselméleti koncepció problémafelvetésének magva az, hogy miből ismerjük meg a jogot, honnan tudjuk, hogy jogi jelenséggel állunk szemben, melyek azok a források, amelyekből jogi ismereteinket nyerjük. A külső jogforrás fogalma lényegében gnoszeológiai jogforrásfogalom: „A jogi előírásoknak számos lelőhelye van és ezeket szemléletes kifejezéssel *jogforrásoknak* jelölik, minthogy ezekből, hasonlóan a vízforrásokhoz, amelyből a nemes vizet, a jogtételeket kell, hogy merítsük." (Nawiaski) A jogforrásfogalom genetikus meghatározásának a jog keletkezési folyamatára koncentráló kérdés felállítását tehát a jogforrásfogalom gnoszeológiai definíciójának ismeretelméleti problémafelvetése váltja fel. Az alapkérdés megfogalmazásának megfelelően a jogforrásfogalom gnoszeológiai meghatározását kimunkáló koncepciók a fogalomalkotó absztrakció során egészen más jellegű és természetű jelenségekből és összefüggésekből indulnak ki, mint a jogforrás fogalmának genetikus definíciói: az utóbbiak számára tárgyul és alapul azok a tényezők és összefüggések szolgálnak, amelyek a jog keletkezését, létrejöttét és alakulását előidézik és befolyásolják, a gnoszeológiai meghatározások viszont a jogforrás fogalmát azokból a jelenségekből és formákból absztrahálják, amelyekben a jog megjelenik és amelyekből a jogot megismerhetjük.

A jogforrás fogalmának lényegében ez a kétfajta definíciója uralja a jogforráselméletet.

Természetesen ez nem jelenti azt, hogy a gnoszeológiai vagy a genetikus jogforrásfogalomra épülő jogforrástani koncepciók a konkrét jogforrások megjelölésében is egyetértenek. Egyáltalán nem, sőt a genetikus és a megismerési jogforrásfogalmi meghatározásokra alapozó jogforráselméletek a legkülönbözőbb, eltérő konkrét jogforrásokat határozzák meg, különféle konkrét jogforrások megjelölésére ágaznak szét. A jogforrásfogalom definíciójának meghatározására, valamint a genetikus vagy a gnoszeológiai jogforrás alapján a konkrét jogforrások megjelölése az adott jogforráselméleti koncepció alapvető jogfelfogásától függ. A jogforrásfogalom és az ennek alapján meghatározott konkrét jogforrás, valamint az általános jogfelfogás tartalmának és jellegének megfelelően alakul az adott jogforráselméleti koncepció társadalmi szerepe és funkciója is. A jogforrásnak mind a genetikus, mind a gnoszeológiai definíciója szoros, kölcsönös kapcsolatban van az általános jogelméleti koncepcióval, a jogfelfogás jellegével. Míg azonban a jogforrás fogalmának genetikus meghatározása a jogforrás fogalmát és problematikáját elsősorban és lényegében a *jogalkotás* szemszögéből nézi, addig a jogforrás fogalmának gnoszeológiai definíciója a jogforrásfogalom és a jogforrástan súlypontját inkább a *jogalkalmazás* felé tolja el, a jogforrás fogalmát a jogalkalmazó oldaláról ítéli meg, a jogforráselmélet problematikáját a jogalkalmazás folyamatához igazítja.

A jogforrás fogalmának a jogelméletben, illetve a jogtudományban kidolgozott meghatározásaiból kitűnik, hogy a jogforrás fogalmának definiálására irányuló kísérletek központi problémája egységes általános fogalom létrehozása: a materiális és a formális, illetve a genetikus és a gnoszeológiai jogforrásfogalom dualizmusának megszüntetése és meghaladása. A jogforrásfogalom kettőssége, a genetikus és a megismerési jogforrásfogalmi definíciók meghaladásának, valamint az egységes általános jogforrásfogalom meghatározásához közeledésnek az útját a jog és a jogforrás összefüggésének tisztázásában látjuk.

3. A jog és a jogforrás viszonya.

A jogforrás fogalmának két alapvető meghatározása, a jogforrás genetikus és gnoszeológiai fogalma a jog és a jogforrás között lényegére és jellegére nézve gyökeresen különböző kapcsolatot feltételez. Míg a jogforrás genetikus fogalmának alapját a *tárgyi jog* és a jogforrás olyan belső viszonya jelenti, amelynek tartalma az, hogy a jogforrás és az objektív jog *okozati* összefüggésben vannak egymással, melyben a jogforrások mint okok a tárgyi jogot, mint eredményt és okozatot létrehozzák, kiváltják, addig a jogforrás gnoszeológiai fogalma a jog és a jogforrás közötti kapcsolatot — ha nem is nyíltan és kifejezetten — figyelmen kívül hagyja, pontosabban a jogot és jogforrást nem közvetlenül, hanem közvetetten, *a megismerés mozzanatának közvetítésével* hozza viszonyba egymással, ugyanis a jogforrás az, amelyből a jogot megismerjük. Közelebbi vizsgálódás során azonban kitűnik, hogy a jogforrásnak ez a definíciója a valóságban mégis a jog és a jogforrás meghatározott, közvetlen kapcsolatát feltételezi és fejezi ki, csakhogy a jog és a jogforrás között feltételezett ez a kapcsolat sajátos jellegénél fogva rejtettebb és kevésbé szembetűnő. A jog és a jogforrás összefüggése ugyanis ebben az esetben nem kauzális kapcsolatot jelent, a jog és a jogforrás között — a gnoszeológiai jogforrásfogalom szerint — lényegében *azonossági* viszony van, a két jelenség, a jogforrásfogalom megfogalmazásának értelmében azonos egymással. A dologról, a tárgyról szerzett közvetlen tapasztalataink és ismereteink forrása nem más, mint maga a tárgy, az objektum. Az objektív jogot is magából a tárgyi jogból, a jogszabályok összességéből ismerjük meg, ilyenformán a jogforrás és a jog lényegében azonosak egymással. Megváltozik a helyzet, ha a gnoszeológiai jogforrásfogalom jelentését nem a tárgyi jogra vonatkoztatjuk, hanem úgy fogjuk fel, hogy ebben az esetben a szubjektív, az *alanyi jog* forrásáról van szó. Az alanyi jog vonatkozásában ugyanis lehetséges, hogy a tárgyi jogot jogforrásnak, az alanyi jogot előidéző tényezőnek tekintsük, azaz a jogforrás és a jog (szubjektív jog) között okozati viszonyt feltételezzünk. Aligha tévedünk, ha a jogforrás kétfajta fogalmának alapjául szolgáló, a jog és a jogforrás között fennálló összefüggés értelmezésében megnyilvánuló lényeges eltérést arra a körülményre vezetjük vissza, hogy a jogforrás fogalmát genetikusan meghatározó jogforráselméleti koncepciók a jog és a jogforrás kapcsolatát, valamint a jogforrást mindenekelőtt a jogalkotás problematikája szempontjából, a gnoszeológiai jogforrásfogalmat kimunkáló jogforráselméletek viszont főként a jogalkalmazás szemszögéből vizsgálták. A jogalkotás vonatkozásában nyilvánvaló, hogy jogforrásként elsősorban a tárgyi jogot létrehozó tényezők jelentkeznek, s az objektív jog és a jogforrás kapcsolata kauzális viszonyként jelenik meg. A jogalkalmazási folyamatban pedig az összefüggések megváltoznak, a jogalkalmazó érdeklődését elkerüli a tárgyi jog keletkezési folyamata, s figyelme elsősorban saját munkájára, arra irányul, hogy számára honnan ered a jog, miből ismeri meg a jogot, honnan nyeri jogi ismereteit, mi hozza létre az egyes személyek alanyi jogát a konkrét jogviszonyokban. A jogforrás fogalmának e két alapvető és tipikus meghatározásában, illetve a jog és a jogforrás összefüggésének kétféle felfogásában és megítélésben tehát a *jogalkotás* és a *jogalkalmazás*, a *tárgyi és az alanyi jog* dialektikus ellentmondása húzódik meg. (→ *Jog*; — *Jogalkotás*; — *Jogalkalmazás*)

Az objektív jognak a társadalmi és a jogi jelenségek körében elfoglalt helye és jelentősége, a tárgyi jognak az alanyi joggal és kötelezett-

séggel szembeni elsődlegessége a jogforráselméleti és a jogforrási fogalom vonatkozásában arra utal, hogy a jogforrások megjelölésénél elsősorban az objektív jogra legyünk figyelemmel, a *tárgyi jog forrásait* kutassuk, s ennek következtében a jogforrásfogalom kidolgozásánál kiindulási alapnak a jogforrás és az objektív jog közötti viszonyt tekintjük. Alanyi jogról és kötelezettségről csak az objektív jog létezése esetén beszélhetünk, az alanyi jog tehát a jogforrásokkal csak közvetetten, a tárgyi jog közvetítésével kerül kapcsolatba, minek folytán a jogforrások és az alanyi jogok és kötelezettségek viszonya másodlagossá és kevéssé jelentőssé válik. Fontos és lényeges: egyrészt a jogforrások és eredményük, a tárgyi jog viszonya, másrészt az objektív jog és az alanyi jogok és kötelezettségek, a jogviszonyok kapcsolata. Természetesen ez a két összefüggés nem választható el mereven egymástól, ezek dialektikusan egységes folyamatot alkotnak, mely folyamat két fő szakasza, a jogkeletkezés, a jogalkotás menete és a jog realizálási folyamata, a jogviszonyok és a jogalkalmazás mozzanata kölcsönösen feltételezik egymást.

Az eddigi fejtegetésekből kitűnik, hogy a jog és a jogforrás kapcsolatának a lényegét — szemben a jogot és a jogforrást lényegében azonosító jogforráselméleti koncepciókkal — abban látjuk, hogy a jogforrás és a jog viszonya a jogforrás és a tárgyi jog olyan összefüggését jelenti, amelyben a jogforrások az objektív jogot, a jogszabályokat előidéző, létrehozó jelenségként, a jogi normák pedig a jogforrás következményeként, eredményeként jelentkeznek. A jog mint társadalmi jelenség sajátos társadalmi mozgásában, amely a társadalmi viszonyok, a jogszabályok és a jogviszonyok összefüggésében játszódik le — vázlatosan és leegyszerűsítve — lényegében két fő szakaszt, kétirányú társadalmi tendenciát figyelhetünk meg: az egyik a jogi normák a társadalmi viszonyok alapján való létrejövetelének, a jogszabályok keletkezésének és kialakulásának, a másik a jogszabályok a társadalmi viszonyokra való hatásának, a jogviszonyokban, az alanyi jogokban és kötelezettségekben, és végül a társadalmi viszonyok alanyai konkrét magatartásában történő realizálódásának folyamata. A jogforrás és a tárgyi jog viszonyának mint sajátos kauzális összefüggésnek a felfogásából kitűnik, hogy a jogforrás vagy jogforrások a jogi-társadalmi mozgásnak az első etapjában helyezkednek el és játszanak fontos szerepet. A jog forrásait tehát a társadalmi viszonyoktól, a jogi normák létrejöttéig végbemenő társadalmi folyamatban kell keresni. A társadalmi viszonyoktól a jogszabályokig terjedő sajátos társadalmi mozgásnak, a jog keletkezésének és kialakulásának lényegét az a sajátos kauzális viszony foglalja magában és fejezi ki, amely a jogot előidéző társadalmi jelenségek, tényezők, valamint a jogi normák között áll fenn. A jogforrás fogalmát e társadalmi jelenségekből és abból az okozati kapcsolatból absztrahálju k, amely e társadalmi tényezőket a jogszabályokkal sajátos módon összekapcsolja. Ezért a társadalmi viszonyoktól a létrejött jogszabályokig terjedő társadalmi mozgásnak és folyamatnak a lényegét jelentő, azt a sajátos mozzanatát és elemét kutatjuk, amely a tárgyi jog keletkezését illetően elengedhetetlen, meghatározó jellegű, amely nélkül a jogszabályok nem jöhetnének létre, amely a tárgyi jogot közvetlenül létrehozza. A jogforrás fogalmának meghatározása során tehát a tudományos absztrakció arra irányul, hogy a társadalmi viszonyoktól a jogi normák kialakulásáig terjedő, rendkívül bonyolult és összetett társadalmi folyamatból, a társadalmi mozgásban jelentős szerepet játszó számos társadalmi tényezőből és jelenségből az egész folyamatot jellemző és kifejező lényeges elemeket, mozzanatokat emelje ki és definiálja. Ennek figyelembevételével és megfelelően a jogforrás fogalmát a következőképpen határozhatjuk meg: *jogforrás az a specifikus társadalmi jelenség, tényező vagy viszony, amely az objektív jogot (a jogi normák összességét) közvetlenül előidézi, létrehozza.*

4. Konkrét jogforrások.

A jogforrás fogalma, általánosságánál és elvontságánál fogva, sokféle társadalmi tényező és tartalom felölelésére alkalmas. Az alapvető jogfelfogástól függ, hogy a jogforrás fogalmának e definícióját tartva szem előtt, konkrétan mely jelenséget vagy jelenségeket tekintjük a jog forrásának. Logikailag kifejezve, a jogforrásnak e fogalma alapján a legkülönbözőbb konkrét jogforrások határozhatók meg. A jogforrás fogalmának a jelentősége abban van, hogy megjelöli a társadalmi jelenségeknek és viszonyoknak azt a körét, amelyben a konkrét jogforrásokat keresnünk kell, feltárja a jogforrás és a jog kapcsolatának a lényegét, s ezzel megszabja a konkrét jogforrások keresésének és a jogforráselméleti kutatásoknak határozott irányát.

A konkrét jogforrások meghatározásával kapcsolatosan feladatunk az, hogy a jogforrás fogalma alapján megkeressük azt a társadalmi jelenséget, amely kizárólag és közvetlenül a jog létrehozására irányul, és így kifejezi és tartalmazza a jog keletkezésének lényegét és specifikumát.

A jogot közvetlenül létrehozó ezt a jelenséget, amelyben a jogkeletkezés folyamatának lényeges eleme és tényezői mint valami gyűjtőmedencében futnak össze, amely a jogképződés menetének ezeket a fontos mozzanatait mint komponenseket egy eredőben egyesíti, az állam specifikus, kizárólag a jog keletkezésére irányuló tevékenységi formájában, *az állami jogalkotó tevékenységben* látjuk. Az állam sajátos jogalkotó munkája az a végső közvetítő mozzanat, amely a jogkeletkezés folyamatának többi tényezőit, illetve ezek hatásait felfogva, összegyűjtve és magában foglalva, a jog létrejöttét

közvetlenül kiváltja, előidézi. A jogképződés folyamatának lényeges elemei és tényezői e közvetítő, formáló és alakító csatornán keresztül, az állami jogalkotó tevékenység útján hozzák létre a jogot. A termelési viszonyok számos áttételen és közvetítésen keresztül érvényesülő meghatározó jellege és hatása végül is az állam jogalkotó tevékenysége folytán nyer jogi kifejeződést a jogszabályokban. Ugyanez a helyzet az osztályakarat és az államakarat vonatkozásában is: az osztályakarat és az államakarat jogi tükröződése csak az állami jogalkotó szervek aktív formáló, teremtő munkájának eredményeként jön létre. Az államnak a jog keletkezésével kapcsolatos meghatározó szerepe pedig konkrétan az állami szervek jogalkotó tevékenységében nyilvánul meg. De nemcsak a jogkeletkezési folyamatnak ezek a legfontosabb, lényegesként kiemelt elemei és tényezői, hanem a jog kialakulásának menetében közreható más, kevésbé jelentős mozzanatok befolyása is végül az állam jogalkotó tevékenységének közvetítésével érvényesül a jogkeletkezési folyamat eredményében.

Az állami jogalkotó tevékenység mint a jogkeletkezés menetének végső, lezáró, a jogot közvetlenül létrehozó tényezője természetesen nem egyszerűen a jogképződés folyamatában közreható és szerepet játszó több jelenséget átfogó, befogadó, hanem aktív, alkotó és formáló mozzanat. Az állami jogalkotó tevékenység és a jog kialakulásában aktívan résztvevő, egyéb társadalmi, politikai és ideológiai tényezők között fennálló viszonyt nem szabad mechanikusan és egyoldalúan úgy felfogni, hogy a jogképződés menetébe bekapcsolódó jelenségek hatására a jog az állam jogalkotó tevékenységében, e tényezők szerepének és jelentőségének felismerése és tükröződése útján mechanikusan létrejön. Az állam jogalkotó tevékenysége és a jogkeletkezési folyamat más tényezői olyan dialektikus kölcsönhatásban, összefüggésben vannak egymással, amelyben nemcsak a jogképződés menetének említett mozzanatai gyakorolnak hatást az állami jogalkotó munkára s ezen keresztül e munka eredményére, a jogra, a jogi normákra, hanem ez a speciális állami jogalkotó tevékenység is aktív alkotó módon fogja át ezeket a mozzanatokat és sajátos módon jogi formákban fejezi ki.

Az állami jogalkotó tevékenység és a jogkeletkezési folyamat többi eleme és tényezője közötti viszony lényegét filozófiailag a hegeli értelemben vett „aufheben" kifejezés segítségével ragadhatjuk meg. A hegeli „aufheben" — mint ismeretes — egyszerre jelenti a megszüntetést (a negációt), a megőrzést (a konzerválást) és a magasabb szintre való felemelést. Az állam jogalkotó tevékenysége és a jog kialakulásában szerepet játszó egyéb jelenségek összefüggésének lényege az, hogy az állami tevékenységnek ez a specifikus fajtája és formája a jogképződési folyamat többi mozzanatát megszüntetve, megőrizve és magasabb szintre emelve foglalja magába. A jogkeletkezés menetének lényeges elemei és mozzanatai, valamint az állami jogalkotó tevékenység között fennálló dialektikus viszony alapján lehet csak az állam jogalkotó munkájának a jog létrejöttében betöltött szerepét és jelentőségét, az állami jogalkotó tevékenységet mint a jogot közvetlenül létrehozó társadalmi jelenséget megérteni.

Az állami jogalkotó tevékenység és egyrészt a jog, másrészt a jogkeletkezési folyamat egyéb tényezői közötti összefüggés megvilágításának eredményeképpen feltárul előttünk az a sajátos társadalmi jelenség, amely a jogképződés menetének lényeges mozzanatait dialektikusan átfogva, a jogot közvetlenül létrehozza, amely így a jogforrás fogalma alapján konkrét jogforrásként meghatározható. Az állam jogalkotó tevékenysége, az a sajátos, specifikus, kizárólag csak a jogot létrehozó és egyedül a jogkeletkezés folyamatára jellemző társadalmi jelenség, amely a jogforrás fogalmának individualizált alkalmazását, az egyedivel való összekapcsolását jelenti. Ennek alapján és megfelelően a *jog konkrét forrásán* az állami tevékenység specifikus fajtáját, *az állam jogalkotó tevékenységét értjük.*

A jogforrás fogalmát mint a jog keletkezését közvetlenül előidéző specifikus tényezőt definiáltuk. A jogforrásfogalomnak e definíciója alapján, ennek keretei között a jog konkrét forrásaként a jogot közvetlenül létrehozó, a jog egész keletkezési folyamatát koncentráltan kifejező állami jogalkotó tevékenységet jelöljük meg. De az állam jogalkotó tevékenysége ugyanakkor az állami szervek konkrét jogalkotó tevékenységének különböző fajtáit és formáit fogja át, az állami jogalkotó tevékenység e specifikus fajtái a jog tulajdonképpeni, mindenkori konkrét forrásai. Eszerint a jog konkrét forrásai az állami jogalkotó tevékenység, illetve ennek különféle konkrét megnyilvánulási formái. Az állami jogalkotó tevékenység tehát a mindennapi jogi élet gyakorlatában különféle fajtákban és formákban jelentkezik. Az állam ugyanis jogalkotó tevékenységét különböző szervein keresztül fejti ki. Attól függően, hogy a konkrét jogalkotó munkát végző állami szerv az állami szervek hierarchiájában hol helyezkedik el, milyen specifikus minősége, mire irányul alapvető tevékenysége, last but not least a hatályos pozitív jog hogyan szabályozza tevékenységét általában, s különösen felruházza-e jogalkotó hatalommal, az állami jogalkotó munka egymástól olykor jelentősen eltérő vonásokat felmutató sajátos fajtákra, formákra bomlik. Mindezek a mozzanatok együttesen lényegében meghatározzák a konkrét jogforrások jellegét, helyét és szerepét a jogrendszerben. A jogelméleti vizsgálódás figyelme tehát nem a jogalkotó tevékenység eredményére, a kibocsátott jogi normákra, azok formájára,

sajátos vonásaira irányul, hanem azokra a mozzanatokra, amelyek a jogi normákat létrehozó állami tevékenységet jellemzik, mely utóbbinak sajátosságai éppen azok, amelyek a jogi jelenségformák (jogi normák) specifikus vonásait meghatározzák. Ez egyúttal mindjárt azt is jelzi, hogy a különböző állami szervek tevékenységének abból a szempontból való vizsgálata, hogy az jogi normát eredményez-e, vagy sem, szakítást jelent a jog és a jogforrások pozitivista felfogásával, mert — bár nem hagyja figyelmen kívül a jogalkotási folyamat jogi szabályozottságának jelentőségét — a jogforrásokat elsősorban nem attól függően határozza meg, hogy a hatályos pozitív jogi szabályozás mit minősít azoknak.

Így a magyar jogrendszerben jelenleg a következő konkrét jogforrásokat különböztethetjük meg:

a) az Országgyűlés törvényhozó tevékenységét [a Magyar Népköztársaság Alkotmánya 1949. évi 20. törvény 19. § (3) bek.],

b) az Elnöki Tanács törvényerejű rendeletalkotását [30. § (6) bek.],

c) a Minisztertanács rendeletalkotó munkáját [35. § (2) bek.],

d) az egyes miniszterek rendeletalkotó tevékenységét [37. § (3) bek.],

e) a tanácsok rendeletalkotását [43. § (2) bek],

f) a bíróságok, kiváltképpen a Legfelsőbb Bíróság és az egyéb jogalkalmazó szervek jogalkotó tevékenységét.

E felsorolásból kitűnik, hogy az első öt konkrét jogforrás a Magyar Népköztársaság Alkotmányában is elismert jogalkotó tevékenység, csupán a hatodikként megjelölt, az ún. bírói jog vagy jogalkalmazási jogalkotás, az, amely az alkotmány szerint nem tekinthető jogforrásnak. Mindez azonban mit sem változtat egy, a valóságos helyzetre figyelő és koncentráló, szociológiai beállítottságú jogforráselméleti vizsgálódásnak azon az eredményén és következtetésén, hogy valójában az állami szerveknek nemcsak az alkotmányban ilyenként elismert tevékenysége minősül jogalkotásnak, azaz jogforrásnak, hanem azoknak a kétségkívül alapvetően jogalkalmazó szerveknek a tevékenysége is, amely ténylegesen jogi normákat eredményez. A bírói jog problémájának elemzésére a továbbiakban még sor kerül, itt csupán annak bizonyítására említettük meg, hogy a konkrét jogforrásoknak olyan vizsgálata, amely nem a konkrét jogi jelenségformákra, jogi normákra, hanem az ezeket eredményező állami tevékenységre és folyamatra koncentrál, szükségképpen túlmegy a pozitív jog határain, s így a jogforrásokat illetően is a valóságos társadalmi, jogi helyzetet adekvátabban ragadja meg.

Természetesen a konkrét jogforrásokat a különböző állami jogalkotó tevékenységi fajtákban látó megközelítés nemcsak a bírói jogalkotás vonatkozásában tárja fel a pozitivista megközelítés korlátait s nyit kaputa jog szélesebb társadalmi valósága felé. A konkrét vizsgálódások gyakran kimutatják, hogy az Elnöki Tanács törvényerejű rendeletalkotása, vagy a Minisztertanács, illetve a miniszterek rendeletalkotó tevékenysége nem marad meg az alkotmány által meghatározott hierarchikus keretekben. Így az alsóbb fokú állami szerv jogalkotó tevékenysége olykor túlmegy a jogforrási hierarchiában felette elhelyezkedő állami jogalkotás által számára kijelölt határokon. Mégis — ha az ez ellen fellépni hivatott felettes állami szervek, kiváltképpen pedig a jogalkotás törvényessége felett őrködni köteles Elnöki Tanács és ügyészség nem lép fel az ilyen állami jogalkotó tevékenység ellen — az állami szerveknek ez a számukra nyújtott törvényes kereteket meghaladó tevékenysége is jogalkotásnak minősül. A konkrét jogforrásoknak tehát az állami szervek olyan konkrét tevékenységeként való meghatározása, amely jogi normát eredményez, a tényleges és valóságos jogforrások adekvát meghatározását teszi lehetővé: túlmegy a pozitív jogon, a jogi pozitivizmuson és szociológiai beállítottságú.

II. A törvényhozás és a rendeletalkotás. 1. Törvényhozás és társadalmi viszonyok. 2. Törvényhozás és osztályakarat. 3. A rendeletalkotás. 4. Rendeletalkotás és osztályakarat. 5. A rendeletalkotás érvényessége. 6. A rendeletalkotás és társadalmi viszonyok.

Törvényhozáson általában a legfelsőbb államhatalmi szervnek kimondottan jogalkotásra irányuló tevékenységét értjük. A tulajdonképpeni törvényhozással, az állam kimondottan törvényalkotó tevékenységével a történelem során mindvégig, az ókortól napjainkig minden államilag szervezett társadalmi formációban találkozunk. Gondoljunk csak az ókori törvénykönyvekre, Hammurabi vagy mások törvényeire, a feudális korszak törvényhozásának produktumaira, a különféle eljárásjogi és kereskedelmi kódexekre, nem is szólva a kapitalista állam jelentős törvényalkotó tevékenységéről, a klasszikus polgári kódexekről és a törvényhozás legfejlettebb formáját kialakító szocialista törvényalkotásról. Jóllehet az ókori rabszolgatartó és a feudális berendezkedésű államok jogrendszereiben is a törvényhozói tevékenység jelentős megnyilvánulásaira bukkanunk, s ezek a törvényalkotási folyamatok a mai értelemben vett törvényhozásnak nem egy lényeges elemével rendelkeznek, mégis a törvényalkotás folyamatának e kezdetleges, primitív megnyilvánulásai, amelyek lényegében a fennálló szokásjogi úton kialakult jogi normák kisebb-nagyobb módosításokkal történő rögzítését, összefoglalását jelentik, nem helyezhetők egy szintre a polgári s még kevésbé a szocialista állam törvényhozó munkájával. A törvényho-

zás tipikus, kifejlett jogalkotási módként először a kontinens polgári államaiban jelenik meg, a történelem során eddigi legkifejlettebb formájában a legnagyobb súlyra és jelentőségre a szocialista államokban tett szert. A törvényhozás mint tipikus jogképződési mód tehát a kontinentális kapitalista és a szocialista társadalmi formációk jogrendszereire jellemző. De a kapitalista és a szocialista állam törvényhozó tevékenységének jellegében, tartalmában és formájában is lényeges és alapvető különbségek mutatkoznak, s a kétféle törvényhozást nem is lehet azonosként értékelni, hanem látni és hangsúlyozni kell e kétfajta törvényalkotási folyamat tartalmi és formai eltéréseit, valamint a törvényhozásnak mint a polgári és a szocialista jogrendszer tipikus jogképződési módjainak az adott társadalmi formációkban eltérő súlyát és jelentőségét, nevezetesen, hogy míg a törvényhozás a kapitalista államokban nem is mindenütt és mindig, addig a szocialista típusú jogrendszerekben általában elsődleges és meghatározó jelentőséggel rendelkezik.

1. Törvényhozás és társadalmi viszonyok.

Az állam törvényalkotó tevékenységének mint konkrét jogforrásnak jellemző vonásait vizsgálva mindenekelőtt az a kérdés vár megválaszolásra, hogy a törvényhozásban milyen feltételek állanak fenn a szabályozásra kerülő konkrét társadalmi relációnak, illetve a társadalmi viszonyok totalitásában elhelyezkedésének figyelembevételére. Ezt a kérdést lényegében az dönti el, hogy a törvényhozás munkáját végző állami szervnek, a törvényhozási folyamat tulajdonképpeni hordozójának milyen a kapcsolata az adott társadalom egészével, a társadalmi viszonyok totalitásával, mennyiben tudja a társadalomban uralkodó lényeges viszonyokat átfogni és a szabályozandó konkrét társadalmi relációval való vonatkozásokat feltárni. A döntő mozzanat tehát az, hogy a törvényhozást végző állami szerv milyen helyet foglal el az államgépezetben, milyen specifikus apparátussal rendelkezik, dolgozik, és meddig terjed hatóköre a társadalmi összmozgás átfogását, valamint a konkrét társadalmi reláció feltárását illetően. A törvényhozás munkáját általában, a szocialista jogrendszerekben pedig kiváltképpen képviseleti szerv, a legfelsőbb államhatalmi szerv végzi. A legfelsőbb államhatalmi szervnek, hazánkban az országgyűlésnek, az alkotmányban leszögezett egyik fontos feladata és jogköre, hogy törvényeket alkot, tehát hogy kimondottan jogalkotó tevékenységet fejt ki. A törvényhozás joga az országgyűlést illeti meg. Abból a tényből, hogy a törvényhozás a legfelsőbb államhatalmi szerv tevékenységi körébe tartozik, a törvényhozási folyamat vonatkozásában is jelentősnek ítélt mozzanat, a rendezendő társadalmi relációnak a társadalmi viszonyok totalitásában való figyelembevétele tekintetében lényeges következtetések vonhatók le. A legfelsőbb államhatalmi szervnek mint törvényhozónak az államapparátusban elfoglalt elsődleges és specifikus helyzeténél fogva rendkívül kedvező lehetősége van arra, hogy a társadalmi viszonyok totalitását, a társadalmi összmozgást figyelemmel kísérje. Az államhatalom legfelsőbb szervének specifikus felépítése az, hogy benne — mint a népszuverenitás kifejeződésében — a legszélesebb dolgozó tömegnek a közvetlen, egyenlő és titkos választás alapján kijelölt képviselői, tehát a társadalmi viszonyok legkülönfélébb területén dolgozók vesznek részt, nagyban megkönnyíti a különféle társadalmi viszonyok specifikus állapotának és a rendezendő konkrét társadalmi relációval való vonatkozásainak feltárását. Még jelentősebb ebben a viszonylatban az a körülmény, hogy a törvényhozó testületnek mint az államhatalom legfelsőbb szervének elsődleges és kiemelkedő helye van az állami szervek rendszerében, ami közvetlenül abban nyilvánul meg, hogy az államapparátus más szervei alá vannak rendelve a törvényhozó, legfelsőbb államhatalmi szervnek. Ennélfogva a törvényhozó testületnek egyedülálló lehetősége van arra, hogy a legkülönfélébb társadalmi viszonyok területén működő speciális állami szervek véleményét az adott társadalmi viszonyok mint jogi szabályozási tárgyak, a társadalmi viszonyok totalitásában elfoglalt helyzetét, az egyes társadalmi viszonyfajtákkal való kapcsolatát illetően kikérjék. Ebben a munkában és folyamatban különösen hasznosak lehetnek a szakigazgatási szervek, a minisztériumok, valamint a Legfelsőbb Bíróság és a Legfőbb Ügyészség tapasztalatai.

Ha a törvényhozás helyzetét és szerepét a társadalmi viszonyok általánosságának, objektív törvényszerűségeinek feltárásában és figyelembevételében kedvezőnek ítéltük is meg, még mindig kétséges lehet, hogy a törvényhozás menetében mennyiben sikerülhet és hogyan mehet végbe a társadalmi viszonyok szubjektív, egyedi és esetleges jelenségformáinak átfogása, megragadása és kifejezése. Nem véletlen, hogy a különféle polgári jogelméletekben a törvényhozással szemben leggyakrabban felhozott érv éppen az, hogy a törvényhozási folyamatban a társadalmi viszony egyedi és esetleges megjelenési formáit, a konkrét egyedi esetek rendkívüli gazdagságát nem lehet megragadni és átfogni. A látszat valóban ez. A törvényhozási folyamat közvetlen hordozója és irányítója, a legfelsőbb államhatalmi szerv mint jogalkotó testület az államapparátusban elfoglalt helyzeténél, felépítésénél, feladatánál és funkcióinál fogva valóban távolabb áll a társadalmi viszonyok konkrét, egyedi és esetleges jelenségformáitól, mint más állami szervek, pl. a bíróságok, s a társadalmi viszonyok közvetlen egyedi, konkrét megnyilvánulásaival többnyire csak áttételeken, közvetítő mozzanatokon keresztül kerül kapcsolatba. A törvényhozásban a társadalmi viszonyok e konkrét, egyedi megnyilvá-

nulásainak megragadása és kifejezése tehát nem közvetlenségükben történik. A törvényhozás munkáját végző legfelsőbb államhatalmi szerv saját és neki alárendelt apparátusával, a különböző államhatalmi, államigazgatási és társadalmi szervekkel, a bíróságokkal és ügyészségekkel kialakult sajátos és eleven kapcsolata folytán a jogi szabályozást igénylő társadalmi viszonyok konkrét egyedi jelenségformáinak olyan bőségét képes felhalmozni és átfogni, amely biztosítja az ezek alapján történő olyan általánosítást, illetve tipizálást, amely a társadalmi viszonyok konkrét egyedi megnyilvánulásaival közvetlen kapcsolatban levő jogalkalmazó szervek számára lehetővé teszi a konkrét egyes társadalmi esetek közvetlen rendezését.

Minthogy a törvényhozó testületnek, az államhatalom legfelsőbb szervének tudatos jogalkotásra irányultsága, speciális helyzete és szerepe a társadalomban és az állami szervek rendszerében, kedvező lehetőséget teremt mind a társadalmi viszonyok minőségére, objektív törvényeire és általánosságára való, a jogalkotás szempontjából lényeges koncentrálásra, mind a társadalmi viszonyok mennyiségi jellege, az egyedi, konkrét jelenségformákban végbemenő változások közvetett figyelemmel kísérésére, ebből magától értetődően következik, hogy a törvényhozás a társadalmi viszonyokban lezajló mennyiségi és minőségi változásokat és fejlődést jól nyomon kísérheti. Ha tehát a törvényhozó szerv a társadalmi viszonyok általánosságát és minőségét a közvetítő mozzanatokon és csatornákon keresztül nyert konkrét egyedi esetek és vonások alapján határozza meg, s a törvény tartalmát a társadalmilag különösre és tipikusra alapozza, akkor a polgári jogelméletekben gyakori ellenvetés, hogy a törvényhozás nem képes a társadalmi viszonyok állandó és szakadatlan változását átfogni és követni, megalapozatlanná válik.

2. Törvényhozás és osztályakarat.

A törvényhozással mint tipikus jogforrással összefüggésben további kérdés, hogy a törvényhozás menetében hogyan, milyen feltételek között megy végbe az adott társadalmi jogi tartalomra vonatkozó általános osztályakarat megállapítása. Minthogy a jogalkotás menetében az uralkodó osztály reális, tényleges általános akarata kell hogy érvényesüljön, az osztályakaratnak ezt a lényegi általánosságát az osztályhoz tartozó egyéneknek az adott társadalmi-jogi tartalomra vonatkozó valóságos, egyedi akarataiból, a közvetlen, empirikus tapasztalatok és megállapítások alapján kell meghatározni. Ezért a törvényhozás folyamatában is az első és jelentős feladat az uralkodó osztály tagjai az adott törvényhozási tárggyal kapcsolatos empirikus akaratának feltérképezése, majd ennek alapján az általános osztályakarat megállapítása. Az uralkodó osztály általános akaratának feltárásához és megállapításához — mint Lenin hangsúlyozta — az uralkodó osztálynak megfelelő politikai szervezetre van szüksége. Az uralkodó osztály jogszabályokban kifejeződő általános akaratának kialakítása, megszervezése, jelentős részben az állami szervek erre irányuló tevékenységében megy végbe. Nyilvánvaló, hogy az államapparátus élén álló, egész gépezetet átfogó legfelsőbb államhatalmi szerv speciális és rendkívül előnyös helyzetben van az uralkodó osztály általános akaratának meghatározása során. S itt ismét a legfelsőbb államhatalmi szervnek az államapparátusban elfoglalt specifikus, kiemelkedő és elsődleges helyzetére és nemcsak az állami, hanem az egyéb társadalmi szervezetekkel való sajátos és lényeges kapcsolatára kell utalni. A legfelsőbb államhatalmi szervet mint a törvényhozás alanyát azonban nemcsak az államapparátusban elfoglalt kiemelkedő helyzete és az állami, társadalmi szervekkel fennálló átfogó jellegű kapcsolata teszik rendkívül alkalmassá az uralkodó osztály akaratának megállapítására, hanem — szocialista viszonyok között — a legfelsőbb államhatalmi szerv specifikus felépítése s ezáltal az uralkodó osztállyal, illetve az egész társadalommal való közvetlen és eleven kapcsolata, nevezetesen az, hogy az államhatalom legfelsőbb szervét mint a népszuverenitás megtestesítőjét az osztály és a társadalom tagjai, az állampolgárok közvetlenül választják. Az a lényeges és sajátos körülmény, hogy a törvényhozási folyamat hordozója olyan állami szerv, mégpedig legfelsőbb államhatalmi szerv, amelynek tagjai közvetlen és egyenlő választás folytán az uralkodó osztály, illetve a társadalom legszélesebb tömegeiből, a legkülönfélébb területeken és rétegekben, csoportokban élő és működő képviselőkből tevődnek össze, jelentős mértékben megkönnyíti és biztosítja az uralkodó osztály tényleges, reális általános akaratának megállapítását. A törvényhozó testületnek közvetlenül választott tagjai, a legfelsőbb államhatalmi szervnek alárendelt apparátus, a törvényhozó szervnek a legkülönfélébb társadalmi, politikai és tudományos szervezetekkel való közvetlen és eleven kapcsolata — ezek azok a csatornák, amelyeken keresztül az uralkodó osztály tagjainak tényleges, egyedi, empirikus akarata a törvényhozási folyamatba áramlik, és amelyek alapján a törvényhozás menetében a törvényhozási tárgyra vonatkozóan az uralkodó osztály reális általános akarata megállapítást nyer.

A törvényhozás mint tipikus jogforrás vonatkozásában sem közömbös, hogy e jogalkotási mód keretében konkréten hogyan megy végbe a készülő jogszabály normativitásának kialakulása, milyen az általános államakaratként kifejeződés folyamatának tartalma és jellege. A törvényhozás menetében az uralkodó osztály akaratának államakaratként kifejeződése széles nyilvánosság előtt, a legfelsőbb államhatalmi szerv ülésein, élénk és nyilvános tárgyalásban,

vitákban megy végbe, amelyet az állampolgárok legszélesebb tömege a rádión, sajtón és más hírforrásokon keresztül állandó figyelemmel kísérhet. Ezt a nyilvánosságot fokozza, hogy a fontosabb törvénytervezetek széles körű, nyilvános megvitatásra kerülnek. A törvényhozásnak ez a nyilvánossága lehetővé teszi, hogy az állampolgárok a törvényhozás munkájába betekintsenek, s a törvényhozási folyamat eredményeképpen létrejövő törvény tartalmával megismerkedjenek. A törvényhozásban hozott jogszabályról az állampolgárok tehát nemcsak a törvényeket közzétevő hivatalos lapból szereznek tudomást, hanem szélesebb körű és mindenki számára közvetlenül hozzáférhető orgánumok és hírforrások alapján. A törvényhozási folyamatnak ez a nyilvánossága és a törvények tartalmának a legszélesebb tömegek részéről történő megismerését rendkívüli módon megkönnyítő és biztosító körülmények a törvényhozásnak mint tipikus jogforrásnak lényeges, pozitív vonásai.

A törvényhozás menetében a kialakított társadalmi-jogi tartalom normativitása egyetlen aktussal, az adott tartalom osztályakarati értékelésének államakaratként, törvényként kijelentésével történik. A törvényhozási tárgyat képező osztályakarati értékelésben részesült társadalmi jogi tartalom azáltal, hogy államakaratként, törvényi formában kifejezésre juttatták, általános jogi érvényességet, normativitást nyer. A törvény azáltal, hogy a legfelsőbb államhatalmi szerv jelentette ki jogszabályként, létrejöttének pillanatában bizonyos általános érvényességgel rendelkezik, mert az egész államapparátusra nézve kötelező e jogi norma megtartása és megtartatása, tekintettel arra, hogy az államapparátus élén álló legfelsőbb szerv alkotta. Csak ha a további realizálódási folyamatban nyilvánvalóvá válik, hogy a törvény nincs vagy nem is volt összhangban az objektív társadalmi-gazdasági viszonyokkal, s egyes állami szervek, elsősorban a jogalkalmazók mellőzik az adott törvényt vagy azzal szemben álló döntéseket hoznak, s a törvényhozó legfelsőbb államhatalmi szerv nem képes vagy nem is akar ezzel a tényleges akarattal szembefordulni, illetve ezek nyomán új törvényt hozni, akkor következik be az objektív társadalmi-gazdasági viszonyok hatására az a helyzet, hogy az ilyen törvény érvényessége csupán formálissá válik és elveszti tényleges társadalmi normativitását. A törvényhozás menetében tehát a társadalmi-jogi tartalomnak általános államakaratként törvény formájában kifejezése a törvénynek egyetlen aktussal általános érvényességet kölcsönöz, s csak a törvény általános érvényességének rendszerint ritkán és csak kiélezett helyzetekben csorbítása vagy teljes felszámolása mehet végbe hosszabb időtartamot igénylő, tartós társadalmi-jogi folyamatban. A törvényhozás esetében tehát a törvény normativitása egyetlen aktus eredménye, és csak e normativitás lerontása, azaz a törvény normativitása viszonylatában negatív folyamat történhet lassú és hosszas társadalmi-jogi processzusban, nem pedig a törvény normativitásának kialakítása. A törvényhozásban alkotott jogszabály, a törvény normativitása mindaddig fennáll, amíg a törvényhozó szerv azt hatályon kívül nem helyezte, míg a törvény érvényessége vonatkozásában negatív jellegű, említett társadalmi-jogi folyamat a törvény tényleges társadalmi-jogi normativitásának megszűnését azáltal, hogy ugyanarra a társadalmi reakcióra új jogi normát hoz létre, nyilvánvalóvá nem teszi.

A törvényhozással mint konkrét jogforrással kapcsolatosan felvetődő egyik legfontosabb kérdés a törvényhozási tartalomnak a kérdése, nevezetesen, hogy miért a törvényhozási szabályozást, a törvényformát igénylik a legállandóbb jellegű, legtipikusabb és legjelentősebb társadalmi viszonyok. Miután a törvényhozásnak mint állami jogalkotó tevékenységnek és konkrét jogforrásnak a legfontosabb jellemző vonásait tisztáztuk, ez a kérdés is megvilágítható. A törvényhozási folyamatnak a lényegi jogi megformálás szakaszában jelentkező az a lényeges pozitív vonása, hogy a törvényhozás menetében az uralkodó osztály akaratának államakaratként kifejeződése, a kétféle akarat közötti harmonikus összhang s az osztályakarati tartalom meghatározó szerepe maradéktalan érvényesül, illetve a törvényhozás feltételei erre maximális lehetőséget nyújtanak, alapvetően indokolja, hogy a legfontosabb, legállandóbb és legtipikusabb társadalmi viszonyokat feltétlenül a törvényhozás útján kell rendezni. A társadalomban uralkodó osztály érdeke az, hogy általános akarata a legjelentősebb, legállandóbb és legtipikusabb társadalmi viszonyokat illetően teljes mértékben érvényesüljön. S minthogy a törvényhozás az a tipikus jogforrási és jogalkotási mód, amelynek keretében az uralkodó általános osztályakaratnak államakaratként maradéktalan kifejeződése a legjobban biztosított, ebből magától értetődően következik, hogy az uralkodó osztály szempontjából legfontosabb társadalmi viszonyok jogi szabályozását a törvény lássa el. (→ *Jogalkotás*)

3. A rendeletalkotás.

A törvényhozástól mint konkrét jogforrástól, meg kell különböztetni az állami szervek rendeletalkotó tevékenységét. Rendeletalkotáson mint konkrét jogforráson a legfelsőbb államhatalmi szervnek alárendelt államhatalmi és államigazgatási szervek kimondottan jogalkotó tevékenységét értjük.

A törvényhozás konkrét elemzésénél láttuk, hogy a törvényhozási folyamat alakulását, e processzus lényeges elemeinek sajátos jelentkezését közvetlenül a törvényhozási folyamat közvetlen alanyának, a törvényhozás munkáját végző legfelsőbb államhatalmi szervnek jellege, az államapparátusban elfoglalt speciális

helyzete, a többi állami és társadalmi szervezetekkel való sajátos kapcsolata határozza meg. Ezért a rendeletalkotás konkrét tárgyalásánál is helyesnek tűnik a rendeletalkotási folyamat hordozójának, a rendeletalkotó állami szerveknek azokból a lényeges és sajátos vonásaiból, jellegükből, az állami mechanizmusban elfoglalt speciális helyzetükből és feladataikból kiindulni, amelyek a rendeletalkotási folyamatban az államakarati megformálás egyes mozzanatait illetően meghatározóak lehetnek. Ha a rendeletalkotási folyamat alanyaiként megjelenő állami szerveket nézzük, akkor elsősorban e rendeletalkotó szerveknek, amelyek — rendszerint — végrehajtó szervek, az uralkodó osztállyal való kapcsolatát kell figyelembe venni. A törvényhozó, legfőbb államhatalmi szervvel egybevetve általában elmondható, hogy a rendeletalkotó, rendszerint végrehajtó állami szerveknek az állam társadalmi bázisával, az uralkodó osztállyal való viszonya több vonatkozásban is eltér a törvényhozó szervnek az uralkodó osztállyal való kapcsolatától. Míg az utóbbi relációt az jellemzi, hogy ez az osztállyal mint társadalmi totalitással való közvetlen kapcsolat, addig a rendeletalkotó szervek és az uralkodó osztály viszonyáról ez nem állítható. Szocialista viszonyok között a rendeletalkotó állami szervnek az uralkodó osztállyal mint egésszel való kapcsolatát általában a *közvetítettség*, az jellemzi, hogy a rendeletalkotó állami szervet az uralkodó osztály nem közvetlenül, például közvetlen választás útján, mint a törvényhozó legfőbb államhatalmi szervet, hozza létre, hanem — attól függően, hogy az adott állami rendeletalkotó tevékenységet ellátó szerv hol helyezkedik el az állami szervek rendszerében — a közvetlenül választott legfőbb államhatalmi szerv, vagy még további állami szervek közbeiktatásával, további áttételeken és közvetítéseken keresztül. Amennyiben pedig a rendeletalkotó állami szerv ugyan közvetlen választás útján jön létre, mint pl. a helyi államhatalmi szervek esetében, a rendeletalkotó tevékenységet végző állami szervnek az uralkodó osztállyal való közvetlen kapcsolata nem az osztállyal mint társadalmi totalitással, hanem csak az uralkodó osztály meghatározott területén élő vagy működő részével alakul ki s az osztály egészével, további részeivel való viszonya szintén közvetítéseken alapul. A rendeletalkotási folyamat alanyának az állami szervek rendszerében elfoglalt speciális helyzete s ennek következtében az uralkodó osztállyal való kapcsolatának közvetettsége és áttételes jellege jelentős mértékben meghatározza a rendeletalkotó szerveknek az államapparátus más tagjaival s a társadalmi szervezetekkel való viszonyát is: attól függően, hogy a rendeletalkotó szerv hol helyezkedik el az állami szervek rendszerében, szűkül az alárendelt szerv köre és növekszik a fölérendeltek száma, közvetlenebbé vagy lazábbá válik a társadalmi szervezetekkel való kapcsolata, illetve bizonyos társadalmi szervezetekkel alakul csak ki eleven együttműködés stb. Nagy fontosságú a rendeletalkotási folyamatot illetően, hogy a rendeletalkotó szervnek milyen a jellege, feladatköre, felépítése és főleg az, hogy a rendeletalkotási folyamat alanyának mennyiben feladata a jogalkotás s ez milyen helyet foglal el általános feladatkörében, mennyiben keveredik jogalkalmazási elemekkel és tevékenységgel. Mert a rendeletalkotó állami szervek tulajdonképpen jogalkotók ugyan, rendszerint azonban jogalkalmazó szervek is egyben, ami az adott állami szerv felépítésére, szerkezetére, működésére, tevékenységi módszereire is rányomja bélyegét.

4. A rendeletalkotás és osztályakarat.

A rendeletalkotó állami szervek vázolt általános jellemző vonásainak hatása a rendeletalkotási folyamatban, mindenekelőtt a társadalmi-jogi tartalom osztályakarati értékelésének, az uralkodó osztály az adott társadalmi tartalomra vonatkozóan fennálló általános akaratának megállapításában jelentkezik. A rendeletalkotó szerveknek az államapparátusban elfoglalt speciális helyzete, az, hogy a törvényhozó legfőbb államhatalmi szervtől eltérően, kapcsolata az állami szervekkel rendszerint kétirányú: egyrészt alá-, másrészt fölérendeltségi viszonyban vannak, az uralkodó osztály általános akaratának feltárásában és meghatározásában is megmutatkozik. A rendeletalkotási folyamat alanyának az uralkodó osztállyal való ez a két irányban is közvetett kapcsolata az osztályakarat feltérképezése és megállapítása tekintetében annyit jelent, hogy a rendeletalkotó szerv egyfelől alárendelt szervein keresztül, másfelől felettes szervei útján szerez tudomást az uralkodó osztálynak az adott társadalmi tartalom vonatkozásában fennálló akaratáról. Az alárendelt állami szerveknek ezt az osztályakaratot feltérképező és közvetítő szerepét, ennek a jogalkotási folyamatban jelentőségét a törvényhozással kapcsolatosan érintettük, ez itt csupán annyiban módosul, hogy általában szűkebb azoknak az alárendelt állami szerveknek a köre, amelyek a rendeletalkotó szervvel, az uralkodó osztály akaratának meghatározásában együttműködnek, miáltal az így feltárt osztályakarat általánossága szűkebbé válik, s így gyakran nem az osztálynak mint társadalmi totalitásnak, hanem csak egy részének akaratát tartalmazza. Ezt van hivatva kipótolni és korrigálni az a sajátos közvetítő csatorna, a rendeletalkotó szervnek az állami mechanizmusban fölféje helyezett szervvel vagy szervekkel való viszonya, illetve az uralkodó osztály akaratáról ezúttal nyert ismeretei. Az állami szervek hierarchiájának élén álló, vezető, irányító szervek, különösen az államhatalom legfőbb szerve — mint erről szó volt — jobban át tudja fogni az osztály mint társadalmi totalitás akaratát, mint az államapparátusban alacsonyabb szinten elhelyezkedő rendeletalkotó. A rendeletal-

kotási folyamat alanya az egész osztályra kiterjedő áttekintést, az uralkodó osztály akaratának általánosságát rendszerint e felettes szervek, elsősorban a legfőbb államhatalmi szerv tevékenységéből meríti. Ezért a szocialista jogforrás-rendszerekben általános az a szabály, hogy a rendeletalkotó tevékenység a törvényhozással és a magasabb fokú rendeletalkotással nem ellenkezhet. A rendeletalkotó szerv saját és az alárendelt szervek tevékenységén keresztül az uralkodó osztály akaratáról szerzett ismereteit a felettes jogalkotások tartalmát alkotó osztályakarat általánosságával egészíti ki. A társadalmi-jogi tartalomra vonatkozó osztályakaratot a rendeletalkotó szerv — miként a törvényhozó is — nemcsak más állami és társadalmi szervek közvetítésével tárja fel, hanem saját közvetlen tevékenységével is. És éppen a rendeletalkotó fórumoknak ebből az osztályakarat meghatározására irányuló közvetlen tevékenységéből hiányzik az a lényeges sajátosság és mozzanat, amely a törvényhozásnál döntőnek mutatkozott. A rendeletalkotó szerv felépítésére, összetételére, arra gondolunk, hogy míg a törvényhozó testület az uralkodó osztály, illetve a társadalom legszélesebb tömegeinek közvetlenül választott képviselőiből áll, akik munkájuk során az osztállyal állandó és eleven kapcsolatot tartanak fenn, addig a rendeletalkotó szervet az osztály nem közvetlenül választja, másrészt terjedelme, összetétele rendszerint nem teszi alkalmassá arra, hogy az osztállyal mint társadalmi totalitással az egészre kiterjedő eleven viszonyt alakítson ki. Már utaltunk arra, hogy még akkor is, ha a rendeletalkotó szerv közvetlen választás eredménye, mint a helyi államhatalmi szervek esetében, nem az egész osztállyal, hanem annak csak egy részével kerül közvetlen kontaktusba. Ez a körülmény lényeges és meghatározó jelentőségű a törvényhozás és a rendeletalkotás viszonyában: a rendeletalkotás részben azért nem éri el a törvényhozási folyamatban lezajló jogalkotó munka szintjét, mert az uralkodó osztályakarat általánosságának meghatározásánál kedvezőtlenebb és hátrányosabb helyzetben van, mint a törvényhozó testület.

Nem szabad megfeledkeznünk arról sem, hogy a törvényhozó legfőbb államhatalmi szervnek az uralkodó osztállyal való közvetlen, széles körű és átfogó, eleven kapcsolata folytán a minimálisra csökken a lehetősége annak, hogy a törvényhozásban megformálódó államakarat az osztályakarattól elidegenedjék. Más a helyzet a rendeletalkotási folyamatban. Minthogy a rendeletalkotási folyamat alanyaiként fellépő állami szervek az államapparátusban elfoglalt speciális helyzetüknél fogva, az uralkodó osztállyal mint társadalmi totalitással általában csak közvetett viszonyban állnak, könnyebben alakulhatnak ki olyan, az uralkodó osztály akaratával szembefutó, attól jelentősen eltérő specifikus érdekeik és akaratuk, amelyek az uralkodó osztály akaratának a rendeletalkotási folyamatban államakaratként kifejeződését befolyásolják. Az a lényeges körülmény, hogy a rendeletalkotó állami szervek összetételükben, létrejöttükben és felépítésükben szűkebbek és zártabbak, mint a törvényhozó legfőbb államhatalmi szerv, hogy tagjaikat közvetlenül nem az uralkodó osztály egésze jelöli ki, hogy felépítésüknél, összetételüknél fogva az osztályra mint társadalmi totalitásra általában nem terjednek ki, mi több, az állami szervek rendszerében is általában olyan helyet foglalnak el, amely nem teszi lehetővé az államapparátus egész mechanizmusának áttekintését sem, jelentős mértékben megszabja a rendeletalkotó szervek határait az osztályakarat államakaratként megformálásában. A szűkebb és zártabb, általában nem az egész osztályra kiterjedés, az osztály egyes részeivel közelebbi és közvetlenebb kapcsolat, az állami munkában is körülhatároltabb területre szorítkozás, az osztállyal olykor többszörös közvetítéseken keresztül fenntartott kapcsolat — mindezek teret nyújtanak a rendeletalkotó szerv szűk körű, speciális érdekeinek és akaratának kialakulása számára. Ennek az érvényesülését van hivatva megakadályozni a rendeletalkotó szervek jogalkotó tevékenységének a jogforrási rendszer hierarchiájában megvalósuló többszörös ellenőrzése, főképpen az, hogy a rendeletalkotás — mint arról már volt szó — csak a törvényhozás és a magasabb rendeletalkotás keretei között mozoghat és azzal nem kerülhet szembe.

5. A rendeletalkotás érvényessége.

Ebben az összefüggésben fontos mozzanat, hogy az érvényesség kialakulása a rendeletalkotásnak jellemző, lényeges vonása. A rendeletalkotó állami szerv — mint említettük — tulajdonképpeni jogalkotó, ami annyit jelent, hogy az állami szervek rendszerében alkotmányosan jogalkotásra kijelölt fórum, amelynek sajátságos feladata és joga, hogy működése során jogi normákat hozzon létre. A rendeletalkotó tehát — miként a törvényhozó is — egy aktussal, azzal, hogy a szabályozandó társadalmi viszonyt kifejező társadalmi-jogi tartalmat államakaratként, rendeletnek jelenti ki, jogi normát alkot, ezt a társadalmi-jogi tartalmat általános érvényességgel ruházza föl. Csakhogy míg a törvényhozásban a jogszabály, a törvény tényleges társadalmi érvényességét meghatározó objektív gazdasági-társadalmi viszonyoknak a törvény ekképpen kialakított érvényességére való hatása egy oldalról nyilvánult meg, nevezetesen abban, hogy a törvényhozás és a társadalmi viszonyok közötti inkongruencia folytán, a gazdasági-társadalmi viszonyoknak a normativitást meghatározó ereje az állami jogalkalmazó szerveknek a törvény rendelkezéseitől eltérő vagy azzal szembefutó tevékenységében a törvényhozás normativitását illetően negatív társadalmi-jogi folyamat jött létre, addig a rendeletalkotás

esetében a rendeletalkotó szerv egyetlen aktusával, az adott társadalmi tartalom rendelet formájában államakaratként kijelentésével létrehozott normativitás vonatkozásában a tényleges társadalmi-jogi érvényességet meghatározó objektív gazdasági-társadalmi viszonyoknak a rendeletalkotás során ekképp alkotott jogi normativitásra hatása két irányban jelentkezik. A rendeletalkotás érvényességét nemcsak a rendelettel szembe kerülő objektív társadalmi-gazdasági viszonyok hatására a rendeletet alkalmazó állami szervek tevékenységében a rendelet érvényességét illetően negatív jellegű társadalmi-jogi folyamat érinti, hanem ugyancsak az objektív társadalmi-gazdasági viszonyokat kifejező, ezáltal hatásukat közvetítő törvényhozás vagy magasabb fokú rendeletalkotás is. Ha ugyanis a rendeletalkotás folyamatában olyan jogszabály jön létre, amely a törvényhozással vagy magasabb szintű rendeletalkotással ellenkezik, akkor a törvényhozó vagy a fölérendelt rendeletalkotó, illetve a jogalkotás törvényessége felett őrködő más állami szervnek közrehatása folytán az ilyen rendelet érvényességét veszti. Ha viszont az ilyen tartalmú rendeletalkotással szemben az illetékes állami szervek nem lépnek fel, hanem afelett szemet hunynak, s az a rendeletet alkalmazó szervek tevékenységében gyakorlattá válik, akkor — miként a törvényhozással és a rendeletalkotással kapcsolatosan a jogalkalmazó szervek a jogszabály rendelkezéseivel szembefutó tevékenységében az adott jogi norma érvényességét negatíven érintő folyamat — jelen esetben ugyane tevékenységben a szóban forgó rendelet normativitását kialakító, illetve megerősítő, pozitív jellegű folyamat jön létre. A rendeletalkotás menetében alkotott jogszabály normativitásának kialakulását jellemző, a törvényhozástól eltérő másik vonása a rendelet érvényessége kialakulási folyamatának korlátozottabb nyilvánossága. A nyilvánosságnak és a hozzáférhetőségnek ez a korlátozottsága már a rendeletek közzétételénél megmutatkozik, mert jóllehet a meghatározott, magasabb szinten folyó rendeletalkotás produktuma éppúgy az országos szintű hivatalos lapban kerül kihirdetésre, mint a törvényhozás alkotása, az alacsonyabb szintű rendeletalkotás közzétételéről már ez sem mondható el, mert ezek a szűkebb körű, nehezebben hozzáférhető és ezért korlátozott nyilvánosságú tárcalapokban, közlönyökben jelennek meg. A rendeletalkotás nyilvánosságát illetően még jelentősebb azonban, hogy maga a jogalkotási folyamat, különösen az osztályakarat államakarati megformálása a rendeletalkotó szervek olyan ülésein és tárgyalásain megy végbe, amelyek egyáltalán nem rendelkeznek a törvényhozási folyamatra jellemző széles körű hozzáférhetőséggel, a dolgozó tömegek, különösen az uralkodó osztály részére a rendeletalkotás során nem nyílik olyan lehetőség a munkafolyamatba betekintésre, azaz állandó figyelemmel kísérésre, mint a törvényhozás esetében.

6. Rendeletalkotás és társadalmi viszonyok.

Lényeges sajátossága a rendeletalkotásnak, hogy a szűkebb tevékenységi körrel és hatáskörrel felruházott rendeletalkotó szervek, különösen az állami szervek rendszerében alacsonyabb szinten elhelyezkedők, amelyek ennél fogva nem a társadalom egészére, a társadalmi szervek totalitására, hanem ennek csak bizonyos területeire vagy szelvényeire koncentrálnak, kevéssé képesek a társadalmi viszonyok egészét, a nagy társadalmi összefüggéseket felölelni. Külön kell hangsúlyozni e vonatkozásban annak a jelentőségét, hogy milyen szintű rendeletalkotásról van szó, mert míg a törvényerejű vagy más felsőbb szintű rendeletalkotás esetében a társadalmi viszonyok totalitásának átfogása alig marad el a törvényhozás menetében elérhetőtől, sőt mondhatni lényegében azonos azzal, addig az állami szervek rendszerében alsóbb fokon elhelyezkedő rendeletalkotó fórumok esetében a helyzet lényegesen megváltozik. E rendeletalkotási folyamatok látóköre már a társadalmi viszonyok olyan szűk területére redukálódik, a rendeletalkotást végző ezeknek az állami szerveknek a tevékenysége annyira a konkrét társadalmi viszonyokra koncentrálódik, hogy a rendeletalkotási folyamatokban az egyedi, helyi, szakmai szempontok a nagy társadalmi összefüggéseket könnyen eltorzíthatják, illetve azokról a rendeletalkotó figyelmét elvonhatják. Ezzel függ össze a rendeletalkotásnak az a sajátos vonása, amely a társadalmi viszonyok visszatükröződése során ugyancsak jelentősnek ítélt tevékenységben, a társadalmi viszonyok konkrét egyedi, esetleges jelenségformáinak figyelembevételében nyilvánul meg. Az a körülmény, hogy a rendeletalkotás munkáját végző egyes szervek oly közel kerülnek a konkrét társadalmi matériához, hogy a jogalkotó szerv és a rendezendő konkrét társadalmi viszony közötti kritikai távolság csökken, e társadalmi relációk konkrét, egyedi megnyilvánulási formáinak hatásosabb feltárásával járhat együtt.

Melyek a törvényhozásnak és a rendeletalkotásnak alapvető jellemző vonásai? Mind a törvényhozást, mind a rendeletalkotást mindenekelőtt az jellemzi, hogy ezek a jogalkotási folyamatok és tevékenységek tudatosan, kimondottan és kizárólagosan jogi normák létrehozására, jog keletkeztetésére irányulnak. A törvényhozó és a rendeletalkotó szervek jogalkotó tevékenységük során közvetlenül jogszabályok létrehozására törekszenek, ez sajátlagos, lényegi céljuk és feladatuk, tehát a jogi normákat nem valamely tulajdonképpeni más feladat megoldását célzó tevékenység folyamán közvetetten, nem szándékoltan, mintegy a lényegi funkcióiktól eltérően, mellékterméknek alkotják, hanem tudatosan, direkt módon és kizárólagosan mint tulajdonképpeni jogalkotók és törvényhozók.

A törvényhozásnak és a rendeletalkotásnak e tudatosan jogi normák alkotására koncentráltságával összefüggésben a törvényhozásnak és a rendeletalkotásnak általában kiemelt és hangsúlyozott, alapvető jellemző vonásaként megfogalmazott tulajdonsága: általánossága és absztraktsága. A törvényhozásnak és a rendeletalkotásnak tartalmi általánossága, nevezetesen az, hogy a törvényhozás és a rendeletalkotás a társadalmi viszonyok tipikusságán és az osztályakarat általánosságán alapul, a legteljesebb összhangban van a törvényhozás és a rendeletalkotás érvényességének formai általánosságával, azzal, hogy e jogalkotási módokban, e jogforrásokban mindig valamit mindenki számára érvényes magatartási szabályként mondanak ki. A törvényhozásban és a rendeletalkotásban tehát az említett általános társadalmi, osztályakarati tartalom ennek megfelelő általános jogi megformulázásban fejeződik ki. A törvényhozás és a rendeletalkotás általánosként fogalmazza meg követelményeit és rendelkezéseit olyképpen, hogy ezek a társadalom minden tagjára nézve vagy a személyek túlnyomó többsége számára érvényes, követendő normaként jelennek meg. E két jogforrás útján létrejött jogszabály tehát nemcsak tartalmi általánossága, hanem érvényességének formai általánossága folytán is általános jellegű.

A törvényhozásban és a rendeletalkotásban kialakuló jogi norma formai általánosságával kapcsolatosan kell megemlíteni a törvényhozási, illetőleg rendeletalkotási úton létrejött jogszabály másik jellemző formai sajátosságát, amelyet szükségszerűen e két jogforrás eddig kiemelt, főleg tartalmi vonatkozásai határoznak meg: a törvényhozás és a rendeletalkotás eredményeként előálló jogszabály meghatározottságát, szilárdságát, rögzítettségét. A törvényhozás és a rendeletalkotás útján a jogi norma szabatosan meghatározott és rögzített formában jön létre. A törvényhozásnak és a rendeletalkotásnak ez a sajátos, szilárd és külsődleges formája éppen az, ami az így kialakuló jogszabálynak objektív jelleget nyújt. A törvényhozás és a rendeletalkotás útján létrejött jogi norma rögzített és meghatározott külsődlegessége ugyanakkor lehetőséget nyújt a törvényes tartalom meghatározott általánosságban való megismerésére. *(→ Jogalkotás)*

III. Az úgynevezett jogalkalmazói (bíróí) jogalkotás (szokásjog). 1. A szokásjog fogalma. 2. Törvényhozás és jogalkalmazói jogalkotás viszonya. 3. A Legfelsőbb Bíróság elvi döntéseinek és irányelveinek jogforrási jellege. 4. A jogforrások hierarchiája.

1. A szokásjog fogalma.

A szokásjogot, a szokásjogi jogalakulás folyamatát és lényegét illetően két alapvető jogforráselméleti koncepció figyelhető meg a jogelméleti irodalomban: az ortodoxnak nevezett szokásjogi elméletek szerint a szokásjog a társadalmi viszonyokban, az emberek egymásközti magatartásaiban, közvetlenül és ténylegesen, bizonyos időtartamon keresztül végbemenő gyakorlati folyamat eredménye, mely jogalkotási processzusban az állami, akár kimondottan jogalkotó, akár jogalkalmazó szerveknek nincs szerepük, illetve csak annyi, hogy az ily módon kialakult jogot felismerjék, nyilvánosságra hozzák és alkalmazzák; a szokásjogi jogalakulásnak modernebb felfogása viszont azt vallja, hogy az állam jogalkotó vagy jogalkalmazó szerveinek közreműködése nélkül jogról egyáltalán nem lehet beszélni, még szokásjogról sem, mert a szokásjogi jogképződés nem az ortodox jogforráselméleti koncepció elképzelése alapján megy végbe, hanem úgy, hogy az állami jogalkalmazó szervek a társadalom bizonyos szokásait szankcionálják, jogi normává teszik, joggá emelik. Az alapvető probléma tehát, amely a két szokásjogi koncepciót egymástól elválasztja, az, hogy egyáltalán milyen szerepe és mekkora jelentősége van az államnak, az állami szerveknek, az állami jogalkotó és jogalkalmazó szerveknek az ún. szokásjogi jogképződésben, vagy pedig a szokásjogi jogalakulás e szervek tevékenységétől és közreműködésétől függetlenül megy-e végbe.

A jogtörténeti kutatások azt mutatják, hogy a szokásjog a történelmi fejlődés menetében lényegében kétféle módon, egyrészt bizonyos szokásoknak az állami jogalkotó vagy jogalkalmazó szervek által történő szankcionálása útján, másrészt pedig a jogalkalmazó szervek, elsősorban a bíróságok a konkrét jogeseteket megoldó tevékenységében, döntéseiben jönnek létre. A szokásjogi jogképződés első változata arról tanúskodik, hogy lényegében nem másról, mint valamely a szokás útján kialakult normának az állami jogalkotó vagy jogalkalmazó tevékenység folytán joggá alakításáról, jogi tételezéséről, állami szankcionálásáról van szó. Így tehát a szokás, e szokás menetében kialakult magatartási szabály már készen áll, létezik akkor, amikor a tulajdonképpeni jogalkotási folyamat megkezdődik. A szokás folytán keletkezett norma az állami jogalkotó tevékenység különböző megnyilvánulási módjain keresztül, különféle meghatározott állami jogképződési folyamatokban az egyes jogrendszerek sajátosságainak megfelelően törvényhozás, rendeletalkotás vagy bírói jogalkotás útján válik joggá, jogszabállyá. A tulajdonképpeni jogalkotó folyamatoknak ebben az esetben a szokással csupán annyi kapcsolatuk van, hogy valamely szokásból alkotnak jogi normát. Az állami jogalkotó tevékenység azért még aligha tekinthető szokásjogi jogképződésnek, hiszen akkor — ezen az alapon — gyakran a törvényhozás vagy akár a kodifikáció sem lenne más, mint szokásjogi úton történő jogalkotás.

Az ún. szokásjogi jogképződés másik módja lényegében a jogalkalmazó szervek, elsősorban

a bíróságok jogszolgáltató tevékenységét jelenti. A szokásnak ebben az esetben nincs különösebb jelentősége. Már említettük, hogy a bíróság is szankcionálhat szokás útján kialakult normát azáltal, hogy az eléje kerülő konkrét esetben ennek megfelelően dönt. A jogkeletkezést illetően azonban nem a szokás, hanem a szankcionáló bírói döntés a lényeges, az ilyen jogkeletkeztető folyamatokat tehát helyesebb e lényeges mozzanatukat illetően megragadni és jogalkalmazói, bírói jogalkotásnak tekinteni. A jogalkalmazó szervek, a bíróságok azonban nemcsak a szokásból, hanem más forrásokból is meríthetik a konkrét esetet eldöntő új szabály tartalmát. Meghatározott feltételek és körülmények fennforgása esetén ilyenkor is jogalkotással állunk szemben, csakhogy nem szokásjogi jogképződéssel, hanem úgynevezett bírói jogalkotással. Igaz, hogy a bírói jogalkotásnak olyan módjával is találkozunk, ahol a jogképzésnek a megszokás folyamata, a tartós és ismétlődő, állandósuló gyakorlat is elemét képezi, de ekkor bírói vagy jogalkalmazói gyakorlatról, vagy szokásról van szó, tehát állami szervek konkrét jogeseteket eldöntő tevékenységében megnyilvánuló jogalkotásról, lényegében nem szokásjogi, hanem úgynevezett bírói jogképződésről.

A történeti és elméleti vizsgálódások tehát azt igazolják, hogy egyrészt a szokásjogi jogképződésnek az a módja, amelyet az ortodox szokásjogi elméletek mint az állami szervek tevékenységétől független jogkeletkezést képzeltek el, egyáltalán nem létezett és fordul elő, másrészt pedig az a jogképződési folyamat, amelyet szokásjoginak szokás tekinteni és az objektív történeti fejlődésben valóban fellelhető, lényegét tekintve nem szokásjogi, mert benne a szokás szerepe és jelentősége nem meghatározó, hanem jogalkalmazói, elsősorban bírói jogalkotás, olyan jogképződés, amely a konkrét jogeseteket eldöntő jogalkalmazó szervek tevékenységében megy végbe. Külön hangsúlyozni kell, hogy helytelenül leszűkítve és korlátozva, nemcsak a bíróságok jogalkotó tevékenységét kell szem előtt tartanunk, amikor a „szokásjogi" jogképződést objektív tartalmánál megragadó jogképződési folyamatról beszélünk, hanem a bíróságok mellett a többi állami jogalkalmazó szerv olyan tevékenységét és gyakorlatát is, amely végső fokon jog alkotásához vezet.

2. Törvényhozás és jogalkalmazói jogalkotás viszonya.

A jogalkalmazói (bírói) jogalkotás legproblematikusabb kérdése: melyek a jogalkalmazó szervek jogszolgáltató tevékenysége jogalkotássá minősítésének feltételei? A kérdés lényege az, hogy a törvényhozás milyen álláspontot foglal el a jogalkalmazói, bírói jogalkotással szemben: elismeri, engedélyezi és megtűri, vagy pedig a bírói jogalkotást tiltja, lehetőségét kizárja és nem ismeri el a jogalkalmazó szervek tevékenységét jogalkotásnak. Az e kérdésre adott válaszok jellegétől függően alakul a jogalkalmazói jogalkotás helyzete, jellege és jelentősége az adott jogrendszerben.

A törvényhozás és a jogalkalmazói jogalkotás kapcsolatának jogelméleti vizsgálatakor mindenekelőtt abból kell kiindulni, hogy a jogforrások történetét logikailag sűrítve, melyek azok a tipikus relációk, amelyek a törvényhozás és a jogalkalmazói jogalkotás történetében mind ez ideig megfigyelhetők. A törvényhozás és a jogalkalmazói jogalkotás kapcsolatának történelmi megjelenései a következő tipikus relációkba sűríthetők: *a)* a törvényhozás engedélyezi a jogalkalmazói jogalkotást, *b)* a törvényhozás a jogalkalmazói jogalkotást tiltja, *c)* a jogalkalmazói jogalkotást a jogalkotó szerv tűri.

Az első esetben arról van szó, hogy a törvényhozás a jogalkalmazói jogalkotásnak szabad teret enged, és bizonyos feltételek mellett és határokon belül jogalkotásnak ismeri el a jogalkalmazó olyan jogszolgáltató tevékenységét, amely a hatályos jogszabályok kereteit meghaladva vagy egyáltalán ezek rendelkezéseitől eltérően, sőt esetleg ezeket lerontva, új normákat hoz létre, pontosabban az elé került konkrét esetet ezen új, általa kialakított norma alapján dönti el. Ekkor a jogalkalmazó viszonylag szabad kezet kap s az állam, a törvényhozás engedélyével döntésében jogot alkot, s az általa így kialakított normát a törvényhozás jogszabálynak ismeri el. A törvényhozás és a jogalkalmazói jogalkotás viszonyának másik tipikus esete, amikor a törvényhozás nem engedi és nem ismeri el a jogalkalmazó jogalkotását, hanem a jogalkalmazóknak egyenesen megtiltja, hogy jogot teremtsenek, s tevékenységüket kizárólag a hatályos jogszabályok alkalmazására, a konkrét jogeseteknek e normák alapján történő eldöntésére redukálja. Éppen a jogalkalmazói jogalkotás tilalma következtében alakult ki a jogfejlődés történetében a törvényhozás és a jogalkalmazói jogalkotás között az a harmadikként jelzett tipikus kapcsolat, amelynek lényege az, hogy a jogalkalmazók a törvényes tilalom ellenére, többnyire a jogértelmezés leple alatt, a fennálló hatályos jogszabályokat kiegészítik, vagy éppen lerontó normákat alkotva, ezek alapján döntöttek az eléjük került esetekben.

Ez a törvényhozás és a jogalkalmazói jogalkotás kapcsolatának történeti megnyilvánulásait vázoló, végül is jelenségszintű leírás csak arról tájékoztat bennünket, hogy empirikus történeti megjelenésében a törvényhozás és a jogalkalmazói jogalkotás között milyen kapcsolatok alakultak ki, de egyáltalán nem tárja fel a törvényhozás és a jogalkalmazói jogalkotás valóságos társadalmi összefüggésének lényegét. Már a törvényhozás és a jogalkalmazói jogalkotás kapcsolatának második típusa jelzi, hogy a probléma közel sem olyan egyszerű, hogy csupán annak alapján megítélhető

lenne, miszerint a törvényhozás engedélyezi a jogalkalmazói jogalkotást vagy sem. Hiszen a jogalkalmazói jogalkotásnak a törvényhozás által való tilalma — mint az a harmadik típusban közvetlen kifejezésre is talál — önmagában nem dönti el a törvényhozás és a jogalkalmazói jogalkotás valóságos kapcsolatának jellegét, aminthogy az sem, hogy a törvényhozás a jogalkalmazói jogalkotást engedélyezi. A kérdés sokkal bonyolultabb annál, semhogy pusztán a pozitív jogi rendelkezések körében maradva tisztázható lenne. Jól érzékeltethetjük ezt azzal, ha arra utalunk, hogy míg a törvényhozási tilalom mellett is lehet jogalkalmazói jogalkotásról szó, addig a törvényhozási engedélyezés mellett a jogalkalmazói jogalkotás egyáltalán nem kétségtelen. A törvényhozás és a jogalkalmazói jogalkotás összefüggésének lényege ugyanis abban a kérdésben koncentrálódik, hogy tulajdonképpen mi dönti el a jogalkalmazói döntés jogi norma jellegét, azaz általában melyek a jogszabállyá minősítés feltételei. A jogi normának az a lényeges sajátossága, amely a jogszabályt a konkrét bírói, jogalkalmazói döntéstől megkülönbözteti, érvényességének általánosságában van. Míg a konkrét jogalkalmazói döntés csak az adott individuális esetre nézve érvényes, addig a jogszabály érvényessége mindig bizonyos általánossággal rendelkezik. A jogi norma nemcsak egy bizonyos, konkrét esetben, hanem az ugyanabba a típusba tartozó minden esetre érvényes. Ebből következik, hogy csak az a jogalkalmazói döntés minősülhet jogi normának, amely nemcsak az adott konkrét esetre szólóan, hanem ezen túl, más esetekben is bizonyos általánossággal érvényes. Azt tehát, hogy mikor beszélhetünk jogalkalmazói jogalkotásról — akár engedélyezi, akár tiltja a törvényhozás a jogalkalmazói jogalkotást —, mindig a jogalkalmazói döntés érvényességének jellege határozza meg. Hogy ez mennyire így van, az különösen jól megfigyelhető a törvényi tilalom ellenére kialakuló jogalkalmazói jogalkotás, az ún. desuetudo esetében.

A jogalkalmazói jogalkotás általános törvényhozói tilalmának megsértésekor éppúgy, mint a valamely konkrét jogszabályi rendelkezést lerontó bírói, jogalkalmazói rendelkezés esetében arról van szó, hogy a jogalkalmazó jogszolgáltató tevékenysége nem a törvényes rendelkezések keretei között megy végbe, hanem azokat átlépve, a jogalkotó szervek normáival ellentétben, úgy, hogy a jogalkalmazó az eléje került ügyben a saját maga által felállított norma alapján dönt. Hogy ez a jogalkalmazó által kreált, a törvényhozással szembefutó norma a jogalkotó szervek rendelkezései ellenére jogszabálynak minősül-e, hogy valóban jogalkalmazói jogalkotással állunk-e szemben, az egy meglehetősen bonyolult és összetett társadalmi folyamat jellegétől és tartalmától függ. Ha a jogalkalmazónak a törvényi tilalom ellenére történő jogszolgáltatása egy adott esetre nézve szórványos és eseti, ha csak elenyészően csekély számban fordul elő, hogy a jogalkalmazó az eléje került, konkrét esetet nem a törvényes rendelkezések, hanem az általa alkotott norma alapján dönti el, olyannyira, hogy az társadalmi méretekben nem észlelhető és számottevő, vagy korrigálása — a törvénynek megfelelően — még a jogalkalmazás folyamatában megtörténik, akkor a jogalkalmazó jogalkotásáról éppúgy nem beszélhetünk, mint általában a jogi norma érvényességének megszűntéről, ha a szóban forgó normát egyes esetekben megsértették és így ez a jogszabály nem érvényesül. A jogi norma érvényessége abban az értelemben is társadalmi jellegű, hogy a jogszabály nem konkrét, egyedi esetre vonatkozó érvénnyel, hanem az érvényesség társadalmi általánosságának igényével nyer megfogalmazást. Ez azt jelenti, hogy a jogi norma az egész társadalom, vagy legalábbis a társadalom meghatározott csoportjai vonatkozásában érvényes, s ezt az érvényességet a jogszabály eseti, szórványos, nem feltűnő, társadalmi méretekben és tekintetben jelentéktelen megsértése, hatástalansága nem érinti. A norma érvényessége vonatkozásában csak annak van jelentősége, ha a jogi norma bizonyos általánosságban nem érvényesül. Aligha kell hangsúlyozni, hogy a jogalkalmazók törvényes rendelkezések ellenére történő jogszolgáltató tevékenységének általánossága egyrészt a jogi szabályozás, a jog érvényessége alapjául szolgáló társadalmi viszonyok alakulásának és változásának következménye, másrészt abból adódik, hogy a nem érvényesülő jogi norma mellől valamilyen formában elmarad, hiányzik az állami kikényszerítés. A jogalkalmazói jogalkotás a törvényhozás ellenére ugyanis akkor jön létre, amikor a jogalkotó szervek alkotta jogszabályok elmaradnak a társadalmi viszonyok fejlődésétől, s a jog megváltoztatásának igénye lép fel. Ha törvényhozás nem képes vagy nem akarja a szükséges változtatásokat a jogban jogi normák alkotásával végrehajtani, akkor a társadalmi viszonyokkal, a mindennapi élettel közvetlenebb és elevenebb kapcsolatban levő jogalkalmazó kényszerül a jogot a társadalmi viszonyok új követelményeihez igazítani. Ez azonban csak akkor lehetséges, ha az illetékes, erre hivatott állami szervek jogalkotó tevékenységgel nem teszik feleslegessé a jogalkalmazói jogalkotást, illetve a jogalkalmazói jogalkotást tiltó törvényes rendelkezéseknek — ha kell, kényszerítő eszközökkel való — érvényesítésével nem tudják útját állni a jogalkalmazói jogalkotás széles körű és tömeges elterjedésének, vagy amikor a jogalkalmazói jogalkotást tiltó törvényes rendelkezés érvényességét formálisan nem érintve szemet hunynak a kialakuló jogalkalmazói jogalkotás felett, s azt lényegében elismerik, jóváhagyják.

3. A Legfelsőbb Bíróság elvi döntéseinek és irányelveinek jogforrási jellege.

A jogalkalmazói jogalkotás e két tipikus megnyilvánulási módja — a törvényhozás engedélyével történő jogalkalmazói jogalkotás és a törvényhozás tilalma mellett kialakuló jogalkalmazói jogalkotás — között mintegy középhelyet foglal el a jogalkalmazói jogalkotásnak az a sajátos formája, amelyet a törvényhozás tűr; érvényességének általánossága azonban nem a jogalkalmazó jogellenes jogszolgáltató tevékenységének ismétlődésén, gyakorlatán alapul. A törvényhozás által eltűrt jogalkalmazói jogalkotás e típusának pregnáns példája a szocialista jogrendszerekben figyelhető meg, amelyek — mind a vonatkozó pozitív jogi rendelkezések, mind a szocialista jogtudományi irodalom szerint — nem ismerik el a jogalkalmazó jogalkotó tevékenységét, a bírói jog létét, de bizonyos korrektív szerepét tűrik. A törvényhozás és a jogalkalmazói jogalkotás viszonylatának szóban forgó specifikus megnyilvánulását a szocialista államok legfelsőbb bíróságainak azokban az elvi döntéseiben látjuk, amelyek a hatályos, érvényben levő jogszabályok kereteit meghaladva, a jogi normát új elemmel bővítik. Hangsúlyozni kell, hogy nem általában a legfelsőbb bíróságoknak a szocialista alkotmányokban rögzített arról a tevékenységéről van szó, amelynek során a legfelsőbb bíróság a bírói gyakorlat egységének a kialakítására, a jogszabályok értelmezésének keretein belül maradva elvi döntéseket bocsát ki. Ebben az esetben ugyanis a legfelsőbb bíróságoknak az alkotmány és a törvényhozás által nyújtott sajátos jogszabály-értelmezési jogáról és e joggal élésről van szó. A legfelsőbb bíróság elvi döntéseinek jogforrási jellegével kapcsolatosan a szocialista jogtudományban és jogirodalomban kialakult vitából, valamint a vonatkozó tételes jogi rendelkezésekből kitűnik, hogy a pozitív jog szabályai szerint a legfelsőbb bíróságnak az a tevékenysége, hogy elvi döntéseket bocsát ki, nem minősül jogforrásnak és jogalkotásnak. A legfelsőbb bíróság elvi döntéseinek jogforrási jellegéről folytatott polémiából ugyanakkor az is világos, hogy a legfelsőbb bíróságok, túllépve a jogszabályok által nekik nyújtott jogok határait, az elvi döntések meghozatalakor gyakran új jogi normákat alkotnak.

A törvényes tilalom ellenére kialakuló jogalkalmazói jogalkotást vizsgálva, láttuk, hogy a jogalkalmazói jogalkotás a törvény negatív rendelkezése ellenére, lényegében a jogalkotó vagy más illetékes állami szervek tényleges, hallgatólagos beleegyezése vagy ellenzése mellett kifejeződő, jogellenes jogalkalmazói gyakorlat folytán jön létre. Mi a helyzet a legfelsőbb bíróság olyan elvi döntése esetében, amely a törvényi tilalom megsértésével új jogi normát alkot? A törvény, a pozitív jogi rendelkezések nem nyújtanak a legfelsőbb bíróságnak jogot arra, hogy jogi normát hozzon létre. A bírói jogalkotás törvényes tilalma tehát a legfelsőbb bíróság elvi döntései vonatkozásában is fennáll. A legfelsőbb bíróságnak a törvénnyel szembefutó elvi döntése azonban nem a folyamatos ismétlés, az állandósuló gyakorlat folytán nyer bizonyos általános érvényességet, hanem azáltal, hogy a döntés a legfelsőbb bíróságnak, az állami, elsősorban a bírói szervek rendszerében elfoglalt, speciális helyzeténél fogva már meghozatalakor az összes bíróságok vonatkozásában kötelező érvényű. „A Legfelsőbb Bíróság irányelvei és elvi döntései a bíróságok számára kötelezők." (A Magyar Népköztársaság Alkotmánya 1949. évi XX. törvény 47. §.) A legfelsőbb bíróság elvi döntéseinek a bíróságok vonatkozásában fennálló ez a kötelező érvénye természetesen azt jelenti, hogy a legfelsőbb bíróság elvi döntései a bíróságok közvetítő mozzanatán keresztül az állampolgárok vonatkozásában is kötelező érvényűek és hatásúak. A legfelsőbb bíróság elvi döntésében megfogalmazott új normaelem tehát kihirdetésétől fogva jogszabályi kiegészítést s a legfelsőbb bíróság ilyen tevékenysége bizonyos mértékig jogalkotást jelent mindaddig, amíg a szóban forgó elvi döntést az állam illetékes szervei — minthogy ez a törvénynek a bírósági jogalkotást tiltó rendelkezését sérti — hatályon kívül nem helyezik.

A törvényhozás és a jogalkalmazói jogalkotás összefüggésének a marxista jogelmélet aspektusából történő eddigi elemzéséből megállapítható, hogy a törvényhozás és a jogalkalmazói jogalkotás kapcsolatát éppúgy nem elegendő és helytelen csak a törvényhozás, a kimondottan jogalkotásra kijelölt állami szervek erre vonatkozó rendelkezéseinek tükrében tanulmányozni, mint kizárólag a jogalkalmazó szervek jogszolgáltató tevékenységének oldaláról vizsgálni. A szűk körű és korlátozott pozitivizmus, a törvények tartalmára korlátozás nem vezet helyes eredményre, akárcsak az sem, ha a jogi normák érvényességének társadalmiságát egyoldalúan csak a jogalkalmazó szervek tevékenységében kutatjuk. A jogalkalmazói jogalkotás problémájának mind a kizárólagosan a törvény és a törvényhozás oldaláról való szemlélete, mind a kérdéssel kapcsolatosan elsősorban a jogalkalmazó szervek jogszolgáltató tevékenységét a vizsgálódás homlokterébe állító jogelméleti eljárás végső fokon egyaránt az államhatalmi ágak megosztásáról szóló, klasszikus montesquieu-i tanításra vezethető vissza. A jogalkalmazói jogalkotás problémájának, a jogalkotó és a jogalkalmazó szervek, a törvényhozás és a bíróságok rivalizálásaként való felvetése ugyanis lényegében azon az államelméleti megállapításon alapul, mely szerint a törvényhozó, a végrehajtó és a bírói hatalom intézményesen el vannak választva egymástól, mert csak ezek szétválasztása és elkülönítése révén lehet az állam-

polgárok alapvető jogainak védelmét az állam önkényével szemben biztosítani. A korlátoltan pozitivista elméletek a törvényhozó hatalom szuverén önállóságából és különállásából indulva ki, a törvénynek a jogalkalmazói jogalkotás kérdésében elfoglalt álláspontját és rendelkezését tartják mindenhatónak. A jogalkalmazói jogalkotás kérdését a jogalkalmazó szervek oldaláról vizsgáló szociológiai, realista és más elméletek viszont a bírói, végrehajtó hatalom elkülönültségét és önálló erejét hangsúlyozzák a törvénnyel és a törvényhozó hatalommal szemben, s a jogalkalmazó szervek jogszolgáltató tevékenységének jogalkotó jellegét nem tekintik a törvényhozás függvényének, sőt a jogalkalmazói gyakorlatnak a törvényt hatálytalanító erőt tulajdonítanak. A valóságban azonban az államhatalom egységes, és helytelen az államhatalom egységét felbontva, az állam különböző, egymással szemben álló hatalmi ágairól, a hatalom megosztásáról beszélni. Marx rámutatott arra, hogy nem az államhatalom megosztásáról és az államhatalmi ágak elválasztásáról van valójában szó, hanem az állami szervek, az államgépezet működésében megnyilvánuló munkamegosztásról. Az államhatalom egységes, ezért nem helyes a jogalkalmazó szerveknek a jogképződés vonatkozásában kifejtett tevékenységét úgy felfogni, hogy a jogalkalmazó szervek, a bíróságok a törvényhozással, a tulajdonképpeni jogalkotó szervekkel rivalizálva, a törvényt lerontva, a jogképződést illetően nagyobb, hathatósabb erővel, hatalommal rendelkeznek, mint a tulajdonképpeni jogalkotó fórumok. A jogalkotás menete végső soron a társadalmi viszonyok fejlődésétől, lassúbb vagy gyorsabb átalakulásától, változásától függ. A jogképződés azonban a társadalmi viszonyoktól és más tényezőktől meghatározottan nem kizárólag a törvényhozás, a tulajdonképpeni jogalkotó szervek munkájában megy végbe. A jogalkotó és a jogalkalmazó, általában az állami szervek tevékenységének sajátos, egymásbafonódása, kölcsönös kapcsolata és összefüggése eredményeképpen alakul ki a jogképződés meghatározott módja és formája, az úgynevezett jogalkalmazói jogalkotás is. A jogalkalmazói szervek jogalkotása nem egyedül a jogalkalmazó szervek tevékenységétől függ, hanem — eltekintve attól, hogy ebben végső fokon a társadalmi-gazdasági viszonyok játszanak meghatározott szerepet — az állam egységes hatalmától. Az adott körülmények között kialakuló jogalkalmazói jogalkotást tehát a tulajdonképpeni jogalkotó és jogalkalmazó, az államhatalmi és az államigazgatási szervek, a bíróságok és az ügyészségek tevékenysége együttes hatásának eredménye. Az úgynevezett jogalkalmazói jogalkotás esetében nem a tulajdonképpeni jogalkotó és a jogalkalmazó szervek kisebb vagy nagyobb hatalmáról, hanem a különféle állami szervek tevékenységének sajátos összefüggéséről, kölcsönös kapcsolatáról van szó. A törvényhozás és a jogalkalmazói jogalkotás összefüggését tehát mindenekelőtt társadalmiságában, a társadalmi-gazdasági viszonyok által való meghatározottságában és az államhatalom egységének szemszögéből lehet megérteni és megmagyarázni.

4. A jogforrások hierarchiája.

A jogforrásoknak lényegében két nagy csoportját különböztethetjük tehát meg: a törvényhozást és a rendeletalkotást; ehhez járul az úgynevezett jogalkalmazói jogalkotás. Ezek a jogforrások sajátos rendszert alkotnak, a jogforrások hierarchiáját alakítják ki. A jogforrások hierarchiája szemben a Kelsen—Merkl-féle lépcső-elmélettel, amelynek értelmében a jogforrások hierarchiája nem más, mint egy sajátos logikai összefüggés, egy sajátos logikai sorozat, amelynek élén az alapnorma áll, és az alapnormából következnek az összes többi jogforrások, illetve ezek érvényessége, egészen a konkrét individuális döntésekig bezárólag, nem a jogforrásoknak a formális logika segítségével felépített lépcsőzetes rendje, hanem az állami szervek jogalkotó tevékenységének sajátos, valóságos viszonyát fejezik ki. A jogforrások hierarchiája tehát a jogforrásokat jelentő jogalkotó tevékenységeket kifejtő szerveknek az államszervezeten belül elfoglalt és alkotmányosan meghatározott helyén és szerepén alapszik. A jogforrási hierarchia a jogalkotó tevékenységeknek, a jogforrásoknak olyan rangsorát jelenti, amelyben a magasabb rangú jogalkotó tevékenységnek az alacsonyabb rangú alá van rendelve, az utóbbi az előbbinek nem mondhat ellent, azt nem módosíthatja, nem helyezheti hatályon kívül stb. A jogforrási hierarchia megfelel annak a helynek és szerepnek, amelyet a jogalkotó tevékenységet kifejtő szervek az állami szervek rendszerében elfoglalnak; ilyenképpen elkülönülnek egymástól az államhatalmi szervek és az államigazgatási szervek jogalkotó tevékenysége, illetve jogforrásai, az országos hatáskörű és a területi hatáskörű szervek jogforrásai stb. Az általunk vázolt jogforrások hierarchiáját lényegében az jellemzi, hogy a jogforrási rendszer élén a törvényhozás áll, és ez alatt helyezkednek el a különböző rendeletalkotó tevékenységek és végül a jogalkalmazó szerveknek ún. jogalkotása. A jogforrási hierarchián belül különös jelentősége van annak, hogy az államhatalmi szervek, az államigazgatási szervek, illetve a jogalkalmazó szervek jogalkotó tevékenységéről van-e szó. A különböző jogalkotó tevékenységek közötti eltérések, különbségek több vonatkozásban is nagyban befolyásolják a jogforrások hierarchiáját. Mindenekelőtt az államhatalmi szervek jogalkotó tevékenységének azt a sajátos vonását kell kiemelni, hogy az államhatalmi szervek jogalkotó tevékenysége főként az állampolgárok magatartására vonatkozik, vagy legalábbis azok alapvető részét rendezi

s ebből a szempontból megkülönböztetett helye van a jogforrások hierarchiájában. Ugyanakkor az államhatalmi szervek jogalkotó tevékenységéhez képest az államigazgatási szervek úgynevezett jogalkotó tevékenysége elsősorban végrehajtási jellegű; azaz az államigazgatási szervek jogalkotó tevékenysége lényegében államhatalmi szervek jogalkotó tevékenységeinek végrehajtását szolgálja. Még inkább ez a helyzet a kimondottan jogalkalmazó szervek jogalkotó tevékenységével, hiszen a jogalkalmazó szervek lényegi, elsősorbani feladata és tevékenysége a törvényhozás és a rendeletalkotás által kibocsátott jogi normáknak az adott konkrét esetekre való vonatkoztatása, alkalmazása. Az államigazgatási szervek végrehajtó tevékenysége során kifejtett úgynevezett jogalkotó tevékenység és a kimondottan jogalkalmazó szervek úgynevezett jogalkotó tevékenysége mint jogforrások közötti lényeges különbség azonban az, hogy míg az államigazgatási szervek jó részének jogalkotó tevékenységét a törvényhozás engedélyezi, sőt kifejezetten feltételezi, addig a kimondottan jogalkalmazó szervek bizonyos jogalkotó tevékenysége a törvényhozás ellenére a törvényhozási tilalmat megsértve jön létre. Ez a sajátosság nagyban meghatározza a jogalkalmazó szervek jogalkotó tevékenységének és a kimondottan jogalkalmazó szervek úgynevezett jogalkotó tevékenysége mint jogforrásoknak a jogforrási hierarchiában elfoglalt helyét, szerepét és jelentőségét. A jogforrási rendszer, a jogforrási hierarchia lényege tehát az, hogy a jogforrási hierarchia élén álló törvényhozás meghatározza a jogforrási rendszerben elhelyezkedő egyéb jogforrások tartalmát, területét és érvényességét, és hogy a törvényhozás alatt elhelyezkedő egyéb jogforrások sem tartalmukat, sem érvényességüket tekintve nem kerülhetnek szembe a törvényhozás által meghatározott, számukra biztosított érvényességgel és tartalommal. Ez azonban — mint láttuk — csupán a pozitív jog világában, a törvényhozási szabályozás keretei között van így, valójában a jog társadalmi, szociológiai valóságában, a jogforrási hierarchián belül olykor ellentmondások keletkeznek és a jogalkotó tevékenység valóságos lefolyása, a különböző állami szervek, kiváltképpen a végrehajtó és a kimondottan jogalkalmazó szervek tevékenysége olykor olyan jelleget ölt fel, amely tulajdonképpen jogalkotásnak, jogforrásnak minősül, és így a törvényhozási kereteket meghaladva a jogforrási hierarchia rendszerében helyezkedik el. Mindez arra mutat, hogy a jogforrási hierarchia nemcsak hogy nem pusztán logikai rendszer, de nem is egyszerűen a pozitív jogi normák rendszere, a pozitív jogban szabályozott jogalkotási tevékenységek rendszere, hanem egy sajátos társadalmi jogi struktúra, amelyen belül — természetesen — elsősorban a törvényhozási szabályozás dominál, de a jogalkotói tevékenységek konkrét valóságos helyzete és szerepe az, amely ennek a rendszernek a belső felépülését és mozgását meghatározza. A különböző állami jogalkotó tevékenységek helyzete, szerepe és jelentősége pedig — mint láttuk — végső fokon a mindenkori gazdasági-társadalmi viszonyok jellegének és alakulásának függvénye.

Irodalom: *Szamel* Lajos: A jogforrások. Bp. 1958.; *Szabó* Imre: A szocialista jog. Bp. 1963.; *Peschka* Vilmos: Jogforrás és jogalkotás. Bp. 1965.

Peschka Vilmos

JOGFORRÁSOK → *Nemzetközi szervek szerepe a mai államközi kapcsolatokban*; — *Nemzetközi jog alapelvei*; — *Nemzetközi szerződések joga.*

JOGGAL VALÓ VISSZAÉLÉS → *Munkaszerződés*; — *Polgári jog.*

JOGI FOLYÓIRAT → *Jogi információ*

JOGI INFORMÁCIÓ: I. Jogismerés és jogi információ (870.) — II. A tételes jogszabályanyag közzétételi forrásai (873.) — III. A jogalkalmazási gyakorlat közzétételi forrásai (875.) — IV. Jogi irodalom (876.) — V. Jogi lexikonok, enciklopédiák (880.) — VI. A jogi információszolgáltatás továbbfejlesztése. A jogi informatika (881.) VII. Jogi információ külföldön (883.)

I. Jogmegismerés és jogi információ. 1. A jogi információ. 2. Az információszolgáltatás feladatai. 3. Az információszolgáltatás szervezeti formái. 4. A jogi információszolgáltatás forrásai. 5. Az információszolgáltatás módszere és szakterületei. A szelektív információ.

1. A jogi információ.

A jogismeret a jogtudat fejlődésének egyik állomása, a szocialista jogtudat egyik eleme. A tételesjogi szabályok ismerete a jogalkotást, illetőleg a jogalkalmazást és jogkövetést befolyásoló egyéb tényezők ismerete mellett, mindenkinek az érdeke és kötelessége, csak különböző fokon; és a jogismeret bizonyos szinten állampolgári kötelesség is, amely a jogkövetésnek, a jogi szabályok által meghatározott magatartás önkéntes tanúsításának elsődleges feltétele.

Jogi információn a legáltalánosabb értelemben a jogalkotási, jogalkalmazási és jogkövetési tevékenységhez tartozó minden fajta anyagra (a normatív jellegű szabályok megalkotására, a társadalmi gyakorlatban való érvényrejuttatásukra, valamint, mindezekkel összefüggésben, az elméleti, tudományos, illetőleg gyakorlati célú jogirodalmi eredményekre, közleményekre stb.) vonatkozó tájékoztatást, adatot, tartalmi ismeretet értjük.

A jogi szabályok sokasága, a jogszabály előkészítésénél és alkalmazásánál, valamint a

jogkövetésnél figyelembe veendő társadalmi, politikai és gazdasági tényezők felderítése és azok egymáshoz való viszonya, valamint a norma alkalmazásával kapcsolatban felmerülő értelmezési kérdések nagy és szétágazó területe különösen napjainkban, a tudományos-műszaki fejlődés által megnövelt jogi szabályozás, olyan nagyszámú ismeretet jelent, hogy azok összegyűjtése, rendezése, nyilvántartása és az azok alapján szolgáltatandó információk tömege egy személy által alig áttekinthető. Kétségtelen emellett, hogy ezekkel kapcsolatban más-más a jogalkotó, a jogalkalmazó vagy az állampolgár számára szükséges és elegendő ismeretek mennyisége és minősége

2. Az információszolgáltatás feladatai.

Jogi információk *szolgáltatásán*, ugyancsak általános értelemben, mindenfajta jogi információ, adat, tartalmi ismeret gyűjtését, tárolását, rendezését, nyilvántartását és az igénylők rendelkezésére való bocsátását értjük. A jogi információszolgáltatás nagy kiterjedésű, állandóan mozgásban, fejlődésben levő területről, meghatározott szempontok szerint gyűjti össze, rendezi és közvetíti a váltakozó szükségletek kielégítése céljából kért adatokat. Ezeknek az adatoknak a terjedelme, tartalma, jellege stb., az igény természete, illetőleg az adat stb. felhasználásának célja szerint is változik.

A jogi információszolgáltatás szervesen kapcsolódik egyes társadalomtudományok, illetőleg a társadalmi gyakorlat területén, valamint a jogi tevékenység által érintett határterületeken, elsősorban az emberi magatartásra és a társadalmi jelenségekre vonatkozó információkat szolgáltató, s általában fejlettebb információs szervezettel működő rendszerekhez is (pl. a statisztikai stb. információk vonatkozásában). Ennek ellenére megalapozott mennyiségi és minőségi igények miatt jogi területen a hagyományos módszerek felhasználása már nehezen tud lépést tartani az információtömeggel, illetőleg az áradat következtében egyre fokozódó igényekkel. Éppen ezért a jogi információszolgáltatásnak elsődleges feladata, hogy az információs igényeknek megfelelően, *elhatárolja az egyes szakterületeket* (tételes jog, jogalkalmazási gyakorlat, irodalom stb.) s ezzel már meghatározott, jóval szűkebb körre korlátozza az információs igényeket, illetőleg szolgáltatásokat, majd, hogy az egyes szakterületeken *belül* — szintén az információs igényeknek megfelelően — megteremtse a lehetőségeket a *különböző szintű, mélységű* adatszolgáltatásra. (L. részletesen az 5. alpontot.)

3. Az információszolgáltatás szervezeti formái.

Az információszolgáltatás *szervezeti* megoldásai is rendkívül változatosak. Az információszolgáltatás kezdeti formája az adatgyűjtemény (pl. könyvtár) keretében szervezett és általában még legnagyobb részben hagyományos eszközökkel dolgozó ún. könyvtári reference-szolgálat. Ez a szervezeti forma, bár ma is rendkívül fontos szerepet tölt be az információk kezelésében, semmiképpen sem tudja az egyre növekvő információtömeg teljes nyilvántartásának stb. feladatát ellátni. Az információszolgáltatás céljaira szervezett sajátos intézmények (információs-dokumentációs központok, adatbankok stb.), amelyek az információs feladatok teljesítéséhez már a korszerű eszközöket használják fel, a kért információ minősége szerint, általában kétféle módon közlik az igénylőkkel a szükséges adatokat, ismereteket. Közvetlen szolgáltatásként a konkrét esetben, az általuk kezelt adatgyűjtemény alapján adnak, esetleg a tájékoztató szervhez közvetlenül kapcsolt távközlő berendezések útján, meghatározott kérdésekre vonatkozó, eseti információt. Más esetekben viszont az információt szolgáltató szervek nem csupán konkrét esetekre vonatkozó adatokat (pl. jogszabályhelyet, jogszabályszöveget, jogesetmegoldásokat stb.) közölnek, hanem *információs eszközöket* állítanak elő (jogszabálymutató, enciklopédia, bibliográfia stb.), amely megadja az elsődleges tájékoztatást (pl. jogszabályhely, annak tartalmi összefoglaló ismerete, elméleti megoldásokkal kapcsolatos forráshelyek stb.) a keresett információval kapcsolatban.

A szervezeti megoldások keresése sem csupán gyakorlati feladat. Így pl. a jogi információszolgáltatás módszereinek, eszközeinek kidolgozása, alkalmazása egyes, kisebb szakterületeken, majd egységes, integrált jogi információs rendszer kiépítése egy-egy ország területén, továbbá, bizonyos meghatározott területeken a nemzetközi együttműködés megszervezése a fejlődés távolabbi perspektíváiban stb. a gyakorlati kivitelezést megelőzően, sokrétű, a gyakorlati kérdés megoldását elősegítő elvi-elméleti tevékenységnek is a feladata.

Mindez nem csupán és nem kizárólag a szervezeti kérdések megoldását célozza, annak ellenére, hogy a megfelelően kiépített információs szervezet az egyik legfontosabb előfeltétele az információs tevékenység eredményességének. A szervezeti problémákhoz hasonló súllyal jelentkezik ugyanis az információszolgáltatás működési, funkcionális kérdéseinek megoldásával kapcsolatos feladatok ellátása is. Így pl. egy-egy országon belül is: az információk terjedelme, jellege, az információkra jogosultak köre, az adatszolgáltatásért való felelősség kérdése, a tárolt adatok nyilvánossága, s mindezektől függően a gyűjtés, a rendezés és a visszakeresés rendszere és alapvető szempontjai, eszközei stb. az erre vonatkozó elméleti irodalomban, illetőleg a megvalósított információs rendszerekkel kapcsolatban jelentkező kérdések.

Az általános információtudománynak ma már kötetekre menő irodalma van (l. pl. az *Introduction to information science*. Ed. by T. Saračevič. New York—London, 1970. c.

gyűjteményes munkában közölt bibliográfiákat). A jogi területre vetített, sajátos információs problémák kidolgozásával kapcsolatban összefoglaló jellegű munka a *Pravovaja informacija* (Moszkva, 1974.) c. gyűjteményes mű. Az információszolgáltatás gépesítésével viszont több szakfolyóirat (Informatica i Diritto [Milano]. Datenverarbeitung im Recht [West-Berlin]. Law and Computer Technology [Washington] stb.) foglalkozik. Mindezek ellenére az információkezelés, más területekhez viszonyítva, jogi területen még nem túlzottan kimunkált kérdés. A jogi információszolgáltatási gyakorlat ma még általában a hagyományos, legtöbb esetben „kézműves" megoldásokat használja. A fejlődés útjait kereső irányzat, a jogi informatika (l. VII.) gyakorlatilag is megvalósítható, illetőleg megvalósított eredményeket, még eléggé szűk területeken ért el.

4. A jogi információszolgáltatás forrásai.

A jogi információszolgáltatás különféle információs *források* alapján történik. Az egyes források értéke változó. Így egészen más a tételes jogszabály alapján adott információ (pl. a konkrét esetre vonatkozó, hatályos jogszabályról), mint az erre vonatkozó, de tételesjogi erővel nem bíró, tehát nem kötelező elméleti fejtegetésről adott tartalmi felvilágosítás értéke. Annak ellenére, hogy sem a jogalkotás, sem a jogalkalmazás szempontjából általában nem hanyagolható el ez utóbbi anyag sem, az információszolgáltatás elsődleges szempontja a kért információ *célja*, s az adott információ alapja a célnak megfelelő értékű forrás. Az információs források értéke a forráshoz kapcsolódó szolgáltatás jellegét, módszereit, eszközeit stb. is meghatározza. Az azonos vagy megközelítőleg azonos, egymással összefüggő információs tevékenységből így a jogi információszolgáltatás egyes szakterületei alakultak ki.

5. A jogi információszolgáltatás módszere. A szelektív információ. Az információszolgáltatás szakterületei.

A jogi információszolgáltatás legáltalánosabb sajátossága a *kiválasztó (szelektív) módszer*. Az információszolgáltatás elméletében és gyakorlatában felmerült szempontok, illetőleg követelmények ugyanis szükségessé tették olyan szolgáltatási rendszerek kiépítését, hogy az adatszolgáltatás bizonyos, meghatározott *fontossági szintek* szerint történjen és elsődlegesen a szolgáltató válogassa ki az adott konkrét feladat megoldásához szükséges és elegendő adatokat. Amennyiben pedig az adott esetben különféle fontossági szintű, részletesebb információszolgáltatás szükséges és lehetséges, úgy a szolgáltató megfelelő szintű, részletesebb, nagyobb mennyiségű információs anyagot bocsát rendelkezésre s azokból maga a felhasználó szűri ki a számára hasznos adatokat. A két határeset között természetesen átmeneti esetek is lehetnek. Mindez eleve szükségessé teszi az adatgyűjtő, rendező és főleg a visszakeresési rendszernek ennek a módszernek alapján történő kiépítését, abból kiindulva, hogy a gyűjtési stb. szempontok kidolgozásánál a *felhasználó igényeinek* kielégítése minden más szempontot megelőz.

A jogalkotással, jogalkalmazással és jogkövetéssel kapcsolatos információszolgáltatásban kiválasztó (szelektív) módszer alkalmazása szükségszerű. Egyrészt ugyanis az ezekkel a tevékenységekkel összefüggő nagyszámú adat, másrészt pedig a döntéseknél rendelkezésre álló idő rendszerint korlátozott volta általában gyors és a legszükségesebb adatokra korlátozott információszolgáltatást igényel. Egyes jogalkotási, nagyobb elvi jelentőségű jogalkalmazási, vagy általában az elméleti kérdések kidolgozásánál viszont feltétlenül szükséges a kérdések mindenoldalú, tehát többszintű, bő információs anyagra támaszkodó vizsgálata. Itt az ennek az igénynek megfelelő mennyiségű és minőségű információ kiválogatása már nem maradhat a szolgáltató szerv feladata, hanem a rendelkezésére bocsátott, lehetőleg teljes anyagból a felhasználó válogat. Átmeneti esetek itt is lehetségesek.

A jogi információszolgáltatás rendszerét ennek megfelelően kell kiépíteni. Itt elsődlegesen abból kell kiindulni, hogy az információszolgáltatás alapja egy olyan anyagrendezési rendszer, amely a szolgáltatónak és a felhasználónak az adandó információ tárgyának, tárgykörének a gyors és pontos visszakeresését lehetővé teszi. Nehezebb kérdés itt a fontossági szintek elhatárolása. Elsősorban is a *tételes jogszabályanyag*, tehát pontosan elhatárolható terület az, ahol a konkrét ügyek eldöntéséhez rendszerint az adatok azonnali szolgáltatása szükséges. Ezen belül a válogatás a *jogforrási szintek* (törvény, törvényerejű rendelet, minisztertanácsi rendelet stb.), tehát formai szempontok szerint is elkülöníthető. A jogi információszolgáltatás gyakorlatában elsődleges szerepe van a konkrét esettel kapcsolatos hatályos tételesjogi szabályra vonatkozó gyors és pontos adatszolgáltatásnak. A tételes jogszabályanyag minden irányú jogi tevékenység (jogalkotás, jogalkalmazás, jogkövetés) szempontjából tehát alapvető fontosságú. A tételesjogi anyaghoz kapcsolódó és a *jogalkalmazási gyakorlatról*, a konkrét ügyekben hozott és értelmezési, minősítési stb. kérdéseket eldöntő határozatok anyagáról adott információ szintén minden irányú jogi tevékenység számára adott esetben szükséges lehet. Ezen az anyagon belül is kell és lehetséges formai alosztásokat (bírósági, államigazgatási szervek gyakorlata, ezeken belül a különböző döntési szintek gyakorlata stb.) keresztülvinni, ami a konkrét visszakeresési szempontok kidolgozását lehetővé teszi. Az elméleti, *jogtudományi irodalom*, a jogi tevékenység egyes területei szerint, más és más gyűjtési stb. szempontok kidolgozását teszi szükségessé. Az információ-

szolgáltatás szelektivitását itt nagyon megnehezíti az, hogy az anyagon belüli bontással kapcsolatban a formai szempontok (pl. könyv, tanulmány stb.) csak egészen szűk körben mozoghatnak s a rendszerint tartalmi értékelés alapján rendezendő folyóirati irodalom rendkívül nagy terjedelmű, amelyben igen nehéz értékelés alapján a különböző fontossági szintekre való bontás. Bár a gyakorlat különböző módszerekkel kísérel meg itt egységes adatgyűjtési, illetőleg feldolgozási szempontokat kidolgozni (pl. a területi, nyelvi időpontok szerinti alosztások, szempont szerinti alosztások — így pl. elméleti, gyakorlati igényű tanulmányok stb., a folyóiratok minőségi szintje szerinti alosztások — tudományos, gyakorlati, népszerűsítő anyag stb., a tételesjogi vagy a jogalkalmazási anyaghoz való kapcsolatokat feltüntető feldolgozási szempontok stb.), az egységes adatkezelési szemlélet hiánya miatt az információszolgáltatás ezen a területen mozog a legnehezebben megvonható határok között.

A jogi információszolgáltatás hagyományos területein felmerülő ezek a problémák, a dolog természeténél fogva, fokozottabb élességgel jelentkeznek az információszolgáltatás újabb területein, ahol a számítástechnikai módszerek alkalmazása (l. VII.) az adatgyűjtési stb. tevékenységnél irányadó szempontok kidolgozásánál még további nehézségeket jelent. Ott viszont, ahol ezek a kérdések egységes szempont szerint rendezhetők — így pl. a jogszabályanyagra, a jogalkalmazási gyakorlatra vonatkozó információknál a már említett szintekre való bontás stb. —, a gépi információszolgáltatás alapján kiépített, célszerű információs rendszer minden irányú jogi tevékenységnek megbízható adatszolgáltatója lesz.

A jogi információszolgáltatás ma alkalmazott, legtöbbször hagyományos eszközeit, az alábbiakban az információszolgáltatási tevékenység egy-egy sajátos területéből, az információszolgáltatás *szakterületeiből* kiindulva vizsgáljuk. A szakterületek kialakulását lényegében az előbb említett kiválogató-információszolgáltatási módszer határozta meg, amely egyelőre gyakorlati szükségszerűségből kiindulva alakította ki ezeket a szakterületeket. De éppen az a felismerés, hogy a módszer következetes alkalmazása szükségszerű a jogi információszolgáltatás területén, a módszer tudatos továbbfejlesztésének kérdései egyre inkább előtérbe kerülnek mind a gyakorlati, mind pedig az elméleti munkában.

Az alábbiakban a már említett kiválogatási módszer alkalmazása szempontjából kialakult fontossági sorrendet is tekintetbe véve mindenekelőtt a jogalkotási és jogalkalmazási szempontból lényeges jogszabályanyaggal, az ehhez kapcsolódó jogalkalmazási és jogkövetési gyakorlattal, végül az irodalmi, elméleti anyaggal foglalkozó, az egyes szakterületekre vonatkozó információkat gyűjtő, rendező és szolgáltató, összefoglaló megjelöléssel „kezelő" tevékenységet tekintjük át. Ennek megfelelően az alábbiakban elsősorban a tételes jogszabályanyag, illetőleg az ehhez kapcsolódó jogalkalmazási gyakorlat közzétételi forrásait mint a jogmegismerés, alkalmazás és jogkövetés alapvető, hiteles eszközeit tekintjük át (l. II—III.), ezt követően foglaljuk össze a jogi irodalom, a jogi könyvészet, a jogi kézikönyvek, jogi bibliográfiák (l. IV.), majd a jogi lexikális művek (l. V.) anyagát. A jogi információszolgáltatás továbbfejlesztésével kapcsolatos kérdések összefoglalása (l. VI.) után röviden áttekintjük a külföldi joganyagok tájékoztatási eszközeit (l. VII.).

Az egyes szakterületek mind a gyűjtendő anyag, mind pedig ennek az anyagnak rendezése és nyilvántartása, illetőleg az ennek alapján szolgáltatandó információk jellege tekintetében egymástól többé-kevésbé eltérnek. Viszont az egyes szakterületeken belül általában azonosak az adatkezelési szempontok és az információs követelmények. Ezért az egész információs tevékenység problémáinak ilyen csoportosításban való vizsgálata az áttekintés biztosítása mellett a gyakorlati szempontok érvényesülését és a gyakorlati megoldások kidolgozását is biztosítja.

II. A tételes jogszabályanyag közzétételi forrásai. 1. A hatályos jogszabályanyag közzétételi forrásai. 2. A történeti jogszabályanyag közzétételi forrásai. 3. Jogszabálymutatók.

1. A hatályos jogszabályanyag közzétételi forrásai.

A jogalkotási és jogalkalmazási tevékenység területén használatos információs források között a jogmegismerés terén a legnagyobb gyakorlati jelentőségük kétségtelenül a tételes jogszabályanyag közzétételi forrásainak: a tételes jogszabályanyagot (törvények, és alacsonyabb szintű jogszabályok) közlő hiteles kiadványoknak van. A legkülönbözőbb közzétételi megoldásokkal szerkesztett, ilyen jellegű kiadványoknak két alaptípusa van: az anyagot folyamatosan, esetleg rendszeres időközökben is közlő, ún. *folyamatos (kurrens)* közlemény és a nagyobb időszak anyagát összefoglaló *visszatekintő (retrospektív)* mű.

A tételes jogszabályanyagnak az általános érdekkörbe tartozó — külön jogszabály (nálunk pl. az 1974. évi 24. sz. tvr.) által meghatározott — részét hazánkban 1945 óta és jelenleg is a *Magyar Közlöny* c. kurrens kiadványban (szerk. a Minisztertanács Titkársága, megjelenik 1945-től szükség szerinti időközökben, félévenként tárgy- és számmutatóval) kell közzétenni. Ugyanez a jogszabály állapítja meg, hogy a *Határozatok Tára* c. hivatalos kurrens kiadványban milyen anyagot kell közölni. Ugyancsak időszakos jellegű, hiteles

időszaki közzétételi forrás, az évenként megjelenő: *Törvények és rendeletek hivatalos gyűjteménye*, (Bp. 1949-től) c. munka, amely a törvényeket, a törvényerejű rendeleteket, azok indokolásait, a kormányrendeleteket és határozatokat, valamint a Magyar Közlönyben közzétett miniszteri rendeleteket közli, ez utóbbiakat minisztériumok szerint csoportosítva. Nagyobb időszak anyagát foglalja össze a: *Hatályos jogszabályok gyűjteménye* c. hivatalos jellegű kiadvány. Az eddigi négy kiadás (1. kiad. az 1945—1958. évek anyaga, Bp. 1960.; 2. kiad. az 1945—1963. évek anyaga, Bp. 1964—1965.; 3. kiad. az 1945—1968. évek anyaga, Bp. 1969—1970.; 4. kiad., az 1945—1972. évek anyaga, Bp. 1973—1974.) általában ötévenként jelent meg. Az 1978-ban megkezdett, hét kötetre tervezett kiadás az 1945—1977. évek anyagát (az 1. köt. a törvények, országgyűlési határozatok, törvényerejű rendeletek és népköztársasági elnöki tanácsi határozatok, a 2. köt. a minisztertanácsi rendeletek és határozatok, a 3—5. kötetek a miniszteri rendeletek, valamint az országos hatáskörű szervek által kiadott jogszabályok, a 6—7. kötetek a nemzetközi tárgyú törvények, törvényerejű rendeletek, népköztársasági elnöki tanácsi határozatok, minisztertanácsi szintű jogszabályok és miniszteri rendeletek anyagát) tartalmazza. A kötetek használatát külön szám- és tárgymutató könnyíti meg.

A törvények előkészítő anyagát: a javaslatok szövegét, az országgyűlési tárgyalási anyagot jelenleg az *Országgyűlési Értesítő* (az Országgyűlés összehívási napjával jelzett és folyamatosan, az ülések sorszáma szerint megjelenő részekből álló kötetekben), illetőleg — a javaslatok szövegét és az országgyűlési bizottsági tárgyalások anyagát tartalmazó — *Országgyűlési irományok* (szintén az összehívás napjával jelzett, folyamatos, sorszámmal ellátott anyag) közlik.

2. A történeti jogszabályanyag közzétételi forrásai.

A történeti tételes jogszabályanyag kurrens közzétételi forrása 1848-ban a felelős minisztérium megalakulása után a Pesti Hírlap külön rovata, 1848. jún. 8—1849. júl. 1. között a *Közlöny* volt. Az abszolutizmus ideje alatt az Allgemeines Reichs- und Regierungsblatt für das Kaisertum (Wien, 1849—1852.) utóbb a Landes-Regierungsblatt für das Königreich Ungarn (1853—1859., magyar nyelvű kiadása a: Magyarországot illető országos kormánylap). A kiegyezéstől (1867—1919. márc. 21.) a *Budapesti Közlöny*, a *Tanácsköztársaság* (1919. márc. 21—aug. 2.), a *Hivatalos Közlöny* (1919. aug. 2—7.), a *Budapesti Közlöny* (1919. aug.—1944. dec.) volt a hivatalos lap. A *Magyar Közlöny* 1945 óta a jogszabályok hivatalos közzétételi forrása.

A tételesjogi anyagot folyamatosan közlő kiadványok mellett a történeti anyagra vonatkozóan is gyakorlatilag nagy jelentőségűek a nagyobb időszak vagy jogterület anyagát összefoglaló *jogszabálygyűjtemények*. Legrégebbi — nem hivatalos kiadványként megjelent — jogszabálygyűjteményünk a *Mosóczi* [*Mossóczy*] Zakariás és *Telegdi* Miklós által kiadott: *Decreta constitutiones et articuli... Hungariae...* (Tyrnaviae, 1584.), ennek átdolgozott 3. kiadását *Szentiványi* Márton tette közzé: *Corpus juris seu decretum generale...* címen (Tyrnaviae, 1698.). Itt jelenik meg először a Corpus juris elnevezés. A gyűjteményt ettől kezdve sokszor kiadták, utóbb *Kovachich* Márton György és *Kovachich* József Miklós: *Vestigia comitiorum apud hungaros...* (Budae, 1790. több kiegészítéssel: Supplementum...) című munkájukkal egészítették ki. Utolsó kiadása: Corpus decretorum juris hungarici. Decretum generale... Hungariae partiumque eidem adnexarum. Tomus 1—3. Budae, 1844—1848. 1830-tól kezdik a törvényeket, az addig hivatalos latin mellett, magyar nyelven is közzétenni. Az első nagyobb magyar nyelvű gyűjtemény: *Magyar országgyűlési törvénykönyv*. (Szerk. Gegus Dániel, Pest, 1866.). Az abszolutizmus korának jogszabályait az: *Új törvénytár*. 1—13. köt. Pest, 1853—1857. c. kiadvány tartalmazza. Magánjellegű gyűjtemény *Toldy* Ferenc (A magyar birodalom alaptörvényei. Buda, 1866.) c., latin—magyar nyelvű munkája.

A kiegyezés után a törvények hivatalos és hiteles szövege az: *Országos Törvénytár. Corpus Juris*. c. kiadványban jelent meg (1867—1949.). Az egy évben kiadott törvényeket a *Törvények gyűjteménye* (1876—1948.) c. hivatalos gyűjtemény közölte, a nemzetiségek nyelvén (eredetileg horvát, német, szerb, szlovák és román nyelven, 1920 óta csak németül) is. A helyhatósági történeti jogszabályanyag legteljesebb gyűjteménye: *Kolosváry* Sándor—*Óvári* Kelemen: *A magyar törvényhatóságok jogszabályainak gyűjteménye*. 1—5. köt., a 2., 4. és 5. kötetben 1—2. rész (Bp. Akadémia Kiadása, 1885—1904). Sok esetben tételesjogi vonatkozású (kiadványok, előkészítés, tervezetek, ellentervezetek, viták stb.) történeti anyagról is áttekintést adó bibliográfiák: *I. Tóth* Zoltán: *Magyar történeti bibliográfia*. 1825—1867. 3. köt. Bp. 1970., és *Kosáry* Domokos: *Bevezetés Magyarország történetének forrásaiba és irodalmába*. 1. köt. 1. Általános rész I—II. Bp. 1970.

A hivatalos kiadványokon kívül számos, üzleti vállalkozásként közreadott gyűjtemény is megjelent (Lampel, Pfeiffer, Eggenberger, Ráth). A történeti vonatkozású törvényanyag ma legkönnyebben a *Corpus juris Hungarici. Magyar Törvénytár. Milléniumi emlékkiadás*. 1000—1895. Külön kötetekben az erdélyi törvények és a Hármaskönyv. Bp. 1899-től. Szerk. Márkus Dezső (utóbb folyamatosan 1896—1949. 1905-ben nem jelent meg, szerk. Márkus Dezső, utóbb mások.) és a *Codex Hungaricus — Magyar Törvények*. 1687—1918.

(Bp. 1911—1919. Szerk. Grecsák Károly és mások.) c. kiadványokban hozzáférhető. A történeti vonatkozású jogszabályanyagra újabb, válogatott gyűjteményünk: *Történelmünk a jogalkotás tükrében.* Szerk. Csizmadia Andor—Beér János. Bp. 1966. Egy-egy időszakot tekintenek át: *Az 1848/1849-es népképviseleti országgyűlés.* Szerk. Beér János. Bp. 1954., *A Magyar Tanácsköztársaság jogalkotása.* Szerk. Halász Pál—Kovács István—Peschka Vilmos. Bp. 1959. c. művek. A rendeleti jogszabályanyag hivatalos gyűjteménye a: *Magyarországi rendeletek tára* (1—80. évf. 1867—1946.) A Tanácsköztársaság tételesjogi anyagát a: *Tanácsköztársasági Törvénytár.* A Forradalmi Kormányzótanács és a népbiztosságok rendeleteit (1—5. füz. Szerk. Pongrácz Jenő, Bp. 1919.) c. nem hivatalos gyűjtemény közli. Az 1945—1948. évek még érvényben levő rendeletei anyagát a hivatalos lapok mellett a már említett: *Hatályos jogszabályok gyűjteménye* c. kiadvány tartalmazza.

3. Jogszabálymutatók.

A tételesjogi anyagról elsődleges tájékoztatást adó, sajátos információs eszköz a *jogszabálymutató.* Újabb kiadási gyakorlatunkban 1958 óta [az akkor közzétett: *Hatályos jogszabályok mutatója.* 1945—1957. (Bp. 1958.) óta] nem tesznek közzé önálló jogszabálymutatót. Az elsődleges tájékoztatást a Magyar Közlöny féléves mutatói, a Törvények és rendeletek hivatalos gyűjteményének éves mutatói, végül a Hatályos jogszabályok gyűjteménye 4. kötetében (az utolsó, 4. kiad. 1974-ben) adják.

A történeti anyagra vonatkozóan a legjobban használható a közelmúltra a: *Magyar törvények és egyéb jogszabályok mutatója.* (1939. évi 2. kiad. Szerk. Ladik Gusztáv stb. Szombathely, 1939. 1—4. pótfüzetekkel. Bp. 1940—1943.). Ezen a művön kívül a reformkor kezdetétől (pl. *Eötvös* Ignatius: Extractus synoptico-encyclopedicus legum in Corpore Juris Hungarici contentarum. Budae, 1829., és: Index synopticus actorum comitialium . . . Budae, 1829., *Mike* Sándor: Index alphabeticus articulorum diaetalium . . . Principatus Transsylvaniae. Claudiopoli, 1832—1848. stb.) számos munka jelent meg. A századvégen Knorr Alajos, Székács Ferenc, Fényes Vince stb., az első világháború előtt Márkus Dezső, Grecsák Károly, Ladik Gusztáv, Térfy Gyula, Petrovay Zoltán, Térfy Béla stb. munkái voltak egy-egy időszak hatályos anyagára a leggyakrabban használt segédművek.

III. A jogalkalmazási gyakorlat közzétételi forrásai. 1. A hatályos tételesjogi anyag jogalkalmazási gyakorlata. 2. A történeti anyag jogalkalmazási gyakorlata.

1. A hatályos tételesjogi anyag jogalkalmazási gyakorlata.

Az információszolgáltatásnak fontos forrása a tételesjogi anyaghoz szorosan kapcsolódó jogalkalmazási gyakorlat is. Bár a bírói gyakorlat jelenlegi jogrendszerünkben nem jogforrás, annak ismerete mind a jogalkotó és jogalkalmazó, mind pedig a jogkereső közönség szempontjából igen lényeges. A bírói gyakorlat tartalmi megismerését és nyilvántartását biztosító munkaeszközök jelentősége éppen ezért a jogi információszolgáltatás területén kiemelkedő. A műfaj a legutóbbi száz esztendőben jelentős fejlődésen ment keresztül. Jelenleg a kialakult leggyakoribb formák: az időszakos és a sokszor egy vagy több jogág területét visszamenőlegesen feldolgozó és tárgyi rendezésben közlő kiadványok. A Legfelsőbb Bíróság irányelveit és elvi döntéseit emellett jelenleg (1974. évi 24. sz. tvr.) közzé kell tenni a hivatalos lapban, a Magyar Közlönyben.

A bírósági gyakorlat válogatott anyagát közlő időszakos kiadvány a *Bírósági Határozatok* c. havi folyóirat (1953-tól, jelenleg is), amely a Legfelsőbb Bíróság irányelveit, elvi határozatait, kollégiumi állásfoglalásait, valamint a bíróságok fontosabb eseti határozatait (döntvényfej és az indoklás megfelelő részei) közli. Az 1972. évi igazságügyi szervezeti reform előtt a gazdasági bíróságok anyagát a *Döntőbíráskodás* (1960—1972.) c. havi folyóirat közölte. 1973 óta a gazdasági bíráskodás anyagát is a Bírósági Határozatok teszi közzé.

A Bírósági Határozatok anyaga alapján közzétett fontosabb szakági gyűjtemények: a *Büntetőjogi döntvénytár* (Bp. 1854—1977 között 1—6. kötet) és *Büntető elvi határozatok* (Bp. 1973.); a *Polgári jogi döntvénytár* (Bp. 1953—1977 között 1—6. kötet) és *Polgári, gazdasági és munkaügyi elvi határozatok.* Bp. 1976.; *A gazdasági perek döntvénytára.* Bp. 1978.

Az államigazgatási szervek gyakorlatára vonatkozó határozatgyűjtemény a: *Hatósági állásfoglalások* (Szerk. Varga József. Bp. 1959.) c. kiadvány.

2. A történeti anyag jogalkalmazási gyakorlata.

A történeti anyagban a legrégibb visszatekintő gyűjtemény a *Planum tabulare sive decisiones curiales* etc. c. hivatalos jellegű összeállítás (Posonii, 1800.), valamint a rákövetkező időkben kiadott magánjellegű gyűjtemények (Czövek István, Molnár István — ez utóbbihoz Haraszty György készített repertóriumot — stb. latin, illetőleg magyar nyelvű gyűjteményei). A korábban is kiadott számos, fontos gyűjtemény után hazánkban a reformkorban kezdték meg a felső bíróságok (Kúria, budapesti Ítélőtábla) minden ítéletének nyomtatásban való közzétételét. Ez a gyakorlat utóbb megszűnt, de ezt követően sok további gyűjtemény, sorozat, időszakos kiadvány tette a legfontosabb anyagot mindenki számára hozzáférhetővé. A provizórium időszakának anyagát *Kallós* Lajos közli (Debrecen, 1862.). A kiegyezés után a Jogtudományi Közlöny különböző címeken (Curiai Határozatok stb.) folya-

matosan (hetenként, havonként stb.) megjelent mellékleteinek anyagát foglalja össze a *Döntvénytár* [1870—1881-ig 1—28. folyam, 1882—1895, új (második) folyam 1—40. kötet, az egész gyűjtemény 29—68. folyama, harmadik folyam 1895—1905, 1—27. kötet, az egész gyűjtemény 69—95. kötete, negyedik folyam 1—6. kötet, az egész gyűjtemény 96—101. kötete] c. hatalmas, nem hivatalos jellegű gyűjteménysorozat, amely mindmáig egyedülálló hazai viszonylatban. A Döntvénytár büntetőjogi része csak 1901-ig terjed, ezt követően külön jelenik meg a *Büntetőjogi Döntvénytár*, 1906-tól az egész gyűjtemény szakági döntvénytárakra bomlik és megfelelő *(Magánjogi Döntvénytár, Hiteljogi Döntvénytár, Közigazgatási Jogi Döntvénytár)* címeken jelenik meg. Ezenkívül számos, s szintén nem hivatalos jellegű további döntvénytár (Magyar Döntvénytár 1—21. köt. 1904—1916., Grill-féle Döntvénytár, 1—21. köt. 1904—1916. stb.) jelent meg. A Kuria teljes ülési határozatainak, jogegységi döntvényeinek hivatalos közzétételi forrása a *Polgárijogi határozatok tára* (1—8. köt. Bp. 1917—1938.) és a *Büntetőjogi határozatok tára* (1—9. köt. Bp. 1907—1935). A két világháború közötti időszak anyagára a legrészletesebb a *Jogi Hírlap* c. időszakos kiadvány döntvénytársorozata (Magánjog 1—5. köt., Büntetőjog 1—5. köt., Polgári eljárási jog 1—5. köt., Hiteljog 1—5. köt.). A közigazgatási vonatkozású történeti anyagot illetően a Jogtudományi Közlöny melléklapjaként kiadott *Közigazgatási Döntvénytár* (Bp. 1908—1932) a legbővebb gyűjtemény.

A történeti vonatkozású döntvényanyaghoz számos, magánvállalkozásként kiadott mutató (Vajdafy Emil, Boronkay István, Bodó Farkas, Brommer Andor, Tatics Péter—Sándor Aladár stb.) készült. A felszabadulás után a Jogtudományi Közlöny adott ki döntvénytárakat *(Magánjogi, Büntetőjogi* stb. *Döntvénytár)*. Hivatalos jellegű volt a Legfelsőbb Bíróság elvi tanácsának határozatait összefoglaló munka (Bp. 1—3. köt. 1951—1953.).

IV. A jogi irodalom. 1. A jogi könyvészet. 2. Az állam- és jogtudományi bibliográfiák. Az általános bibliográfiák jogi anyaga. 3. A jogi kézikönyvek. 4. A jogi folyóirati irodalom.

1. A jogi könyvészet.

A könyvészet a könyv ismeretével, éspedig nem csupán a külső adatoknak ismeretével, hanem a könyv és általában minden, egyszer megjelent vagy folyamatosan megjelenő kiadvány tartalmának, minőségének, történeti és jelenlegi jelentőségének ismeretével foglalkozó tudomány. A bibliográfia a könyvészeti tevékenység egyik eredménye, az információszolgáltatás mindmáig legelterjedtebb eszköze. A bibliográfia mai fogalmának kialakulása hosszas fejlődés eredménye. A megjelölés eredetileg könyvírást, könyvmásolást jelent, s csak a 18. sz. második felében kezdték azt a „könyvekről írás" értelemben használni. A bibliográfia eredetileg enciklopédikus tudomány, minthogy magának a tudománynak a jellege is enciklopédikus volt. A tudományok fejlődésében megindult szakosodási folyamatot a bibliográfia tudománya és a bibliográfiai gyakorlat is párhuzamosan követte.

A jogi könyvészet a tudományág, illetőleg a gyakorlati tevékenység területén, a rendszerint nagyobb terjedelmű, önállóan, tehát könyv formájában megjelent monografikus jellegű művek mellett a kisebb terjedelmű munkákat (időszakos, gyűjteményes művekben megjelent tanulmányok, cikkek stb.) is feldolgozza, nyilvántartja és rendezi. Egyes, sajátos, lényegében ilyen jellegű kiadványokról (jogszabálygyűjtemények, szövegkiadások és jogszabálymutatók, a bírói, illetőleg hatósági gyakorlatot feldolgozó művek stb.) már korábban is (II.—III.) megemlékeztünk. Bár általában ezek a kiadványok is beletartoznak a jogi bibliográfiák gyűjtőkörébe, az alábbiakban elsősorban a *jogi irodalom* könyvészetével foglalkozunk és a következőkben először a jogi bibliográfiákról adunk áttekintést. A bibliográfia a műfaj jellege miatt csak elsődleges adatokat adhat a tárgykörre vonatkozó irodalomról. Ezután térünk rá a tartalmi feltárást is adó kézikönyvek anyagára, valamint a sokkal nehezebben áttekinthető folyóirati anyag könyvészeti kezelésére. Ezzel kapcsolatban elsősorban a folyóiratokról mint az időszakos irodalom közzétételi forrásairól adunk áttekintést. Előre kell itt bocsátani, hogy a bibliográfiának tartalmilag is számos válfaja van: az egyszerű címleírást közlő bibliográfiától a tárgyilag is rendezett vagy éppen a tartalmat is feltáró, magyarázó (annotált) bibliográfiáig. További alapvető válfajai a *folyamatos* (kurrens: az anyag megjelenését több-kevesebb időközzel követően, folytatólagosan összeállító) és a *visszatekintő* (retrospektív: egy-egy történetileg meghatározott időszak anyagát összefoglaló és bizonyos rendszerben közlő) bibliográfia.

2. Állam- és jogtudományi bibliográfiák. Az általános bibliográfiák jogi anyaga.

Hazai vonatkozásban a jogi bibliográfiai irodalom mint önálló műfaj, elég későn jelentkezik. Az egész jogi irodalmat — tehát mind a könyv-, mind pedig a folyóirati anyagot — feldolgozó munka csupán a felszabadulás után jelent meg *(Állam- és jogtudományi bibliográfia.* Összeáll. Nagy Lajos. 1945—1972-ig két-, utóbb háromévenként, összesen 11 kötetben továbbá a: Bibliography of Hungarian legal literature. 1945—1965. Bp. 1966., c. válogatott bibliográfia). Félévenként folyamatosan közöl válogatott bibliográfiát a hazai könyv- és folyóirati anyagról az *Acta juridica*

c. folyóirat. Ezt megelőzően csupán a polgári jog területén jelent meg önálló jogi bibliográfiai munka (*Újlaki* Miklós: Hetven év magánjogi irodalma. 1861—1930. Bp. 1930. és: Öt év magánjogi irodalma. 1930—1934. Bp. 1935.). Ezeken kívül számos, kisebb-nagyobb időszakot feldolgozó szakági bibliográfiát ismerünk anélkül, hogy a felszabadulást megelőző időszakra vonatkozóan összefoglaló, minden jogágra kiterjedő jogi bibliográfiánk lenne.

A *könyvanyagot* illetően, megfelelő segédmunka hiányában, a jogi kutatás a felszabadulást megelőző időszakra a már említett, szakági bibliográfiákon kívül csak az *általános* hazai könyvészeti munkákból szerezhet elsődleges tájékoztatást. A legfontosabb ilyen munka az 1531—1711. közötti időszakra *Szabó* Károly munkája (Régi magyar könyvtár. 1—4. köt., a 3. kötettől Hellebrandt Árpáddal, Bp. 1879—1898.). A munkához számos kiegészítés jelent meg, s ez a munka volt az alapja az Országos Széchényi Könyvtár gondozásában megjelent: Régi magyarországi nyomtatványok. 1. köt. 1473—1600. Bp. 1971. c. újabb könyvészeti munkának. Az 1712—1910. közötti időszakra alapvető *Petrik* Gézának (részben *Kiszlingstein* Sándorral és *Barcza* Imrével közösen kiadott): Magyarország bibliográfiája, illetőleg: Magyar könyvészet c. munkái (ezeket 1965-től kezdődően hasonmás kiadásban is közzéteszi az Országos Széchényi Könyvtár). Az 1910—1920. évek anyagát *Barcza* Imre és *Kozocsa* Sándor Magyar Könyvészet (Bp. 1939—1942.) c. munkája dolgozza fel. 1920—1935. időközben csak egyes időszakokra van, nem hivatalos jellegű munka. 1936-ban kezdte meg a Széchényi Könyvtár a *Magyar Könyvészet* c. éves összeállításait kiadni, de ez csak 1941-ig jelent meg. Végül 1946-tól kezdődően a mai napig megjelenő *Magyar Nemzeti Bibliográfia* (időszakos közleményként, utóbb éves, illetőleg többéves összesítésekben is) oldotta meg a teljes hazai irodalmi anyag bibliográfiai összeállítását. A korábbi általános bibliográfiákban a jogi anyag kutatása elég körülményes, egyes köteteknek semmiféle mutatója és így tárgymutatója sincsen. A Magyar Nemzeti Bibliográfia füzetei, illetőleg kötetei viszont már füzetenként tárgyi rendezésében is közlik az anyagot.

Más forrásmunka hiányában, ugyancsak a könyvanyagra vonatkozóan segítik a kutatást a korábban divatos, nyomtatott könyvtári katalógusok. Hazánkban *Márki* József érdeme az első ilyen jellegű munka (Címmutató . . . az Egyetem s Pest város könyvtárainak . . . jogi s államtani műveihez. Pest, 1965—1867.). Példája utóbb követőre is talált: *Kudora* Károly (Jogi könyvtár. Bp. 1910.) folytatta Márki gyűjtését (1867—1910.).

A hazai *másodfokú* általános bibliográfiák közül: *Szentmihályi* János—*Vértesy* Miklós: Útmutató a tudományos munka magyar és nemzetközi irodalmához. (Bp. 1963. c.) munkáját, valamint az Országos Széchényi Könyvtár gondozásában 2—3 évenként megjelenő sorozatot (A magyar bibliográfiák bibliográfiája) kell megemlíteni. A századfordulón és a 20. sz. elején számos nagykönyvtárunk adott ki jogi (pl. Országgyűlési Könyvtár, a belügy-, földművelésügy-, igazságügy-, pénzügyminisztérium, a Közigazgatási Bíróság könyvtára stb.) vagy általános jellegű gyűjtőkörébe tartozó művekről (pl. a Statisztikai Hivatal Könyvtára, a budapesti Egyetemi, Iparkamarai stb. Könyvtár stb.) nyomtatott katalógust. Mindezek szintén hasznos, kisegítő tájékoztatási forrásként használhatók a megfelelő időszak könyvanyagára. A jogi bibliográfiák — a műfaj jellegéből eredő korlátok miatt — csupán a legszükségesebb, első információt tudják adni a vonatkozó anyagról. A szelektív információ követelményeinek azonban ezek az információk már nem felelnek meg. A *tartalmi* feltárásra irányuló információs eszközök közül — a jogszabályi, illetőleg a jogalkalmazási gyakorlati anyaghoz való szoros kapcsolatuk következtében — a *jogszabálymutatót* (II. pont 3. alpont), illetőleg a *jogalkalmazási gyakorlat* mutatóit (III. pont 1—2. alpont) fentebb már tárgyaltuk. Részletesebb elemzést kívánnak a jogi irodalomra vonatkozó információs eszközök körében a kézikönyvekben foglalt információk, illetőleg a nagy terjedelmű folyóirati anyagra vonatkozó információs eszközök kérdései.

3. A jogi kézikönyvek.

A jogi kézikönyv sajátos műfaj: a jogrendszer vagy egy-egy jogág ismereteinek és az ismeretek közötti összefüggéseknek rendszeres, időtálló jellegű feldolgozása, szintézise, amelynek feladata a tudományág teljes problematikájának, elért eredményeinek tükrözése, a feltárt általános fejlődési irányzatok, tendenciák összefoglaló elemzése alapján a felismert perspektíváknak, továbbá a kapcsolódó kutatási feladatoknak a vázolása. Ehhez járul — tételesjogi műveknél — a normatív megoldások lehetőségeinek, továbbfejlesztésének keresése. A kézikönyv a tételesjogi anyag magyarázata mellett, a vonatkozó joggyakorlat összegyűjtésével és elemzésével, továbbá rendszerint bő irodalmi utalásaival és jó áttekinthetőségével, kezelhetőségével visszamenőlegesen rendkívül fontos információs eszköz s ezért ilyenként való tárgyalása is indokolt.

A kézikönyv jól elhatárolható a kommentártól, egy-egy alapvető jelentőségű kódex magyarázatos szövegközlésétől. A kommentár feladata a keretébe tartozó jogszabályok és a tételesjogi részekhez kapcsolódó anyag (bírói és államigazgatási gyakorlat, magyarázatok, rendeleti, utasítási anyag stb.) mindennapos, gyakorlati használatra szánt összegyűjtése, és rendezése. Információs eszközként való felhasználása elsősorban az akkor hatályos jogszabályanyagra, valamint az ahhoz kapcsolódó

jogalkalmazási gyakorlatra vonatkozóan elsődleges fontosságú. Felhasználási lehetősége az illető kódex hatályosságának idejére korlátozott.

A kézikönyv előbb említett sajátosságaitól eltérően az egyetemi tankönyv elsődleges feladata az oktatás: a tankönyv a megtanulásra alkalmas ismeretanyagot tartalmazza, a jogág alapvető ismereteit foglalja össze, olyan terjedelemben, formában és olyan módszer segítségével, amely a legjobban, a legcélszerűbben biztosítja ezeknek az ismereteknek a közvetítését és elsajátítását. A tankönyv módszere az, hogy a legfontosabb ismeretanyagnak a megtanulására szánt formában való közlése mellett tudományos általánosítással, rendszerezéssel feltárja az ismeretanyagban azokat az elméleti összefüggéseket, amelyek a gyakorlat általánosítását lehetővé teszik és továbbfejlesztésének útját megmutatják. A tankönyvet a kézikönyvtől tehát terjedelmi, tartalmi és módszerbeli különbségek határolják el.

Hazánkban a felszabadulást követően nem nyílt még alkalom arra, hogy egy-egy jogág teljes szintézisét, a fenti követelmények keretében, részletesen feldolgozzák. Ennek oka elsősorban jogrendszerünknek a politikai, társadalmi és gazdasági fejlődés által meghatározott dinamikus mozgása, amely nem tette lehetővé azt, hogy a szükségszerűen hosszasabb időt igénylő feldolgozó munkát el lehessen végezni. Emiatt hazánkban a felszabadulás utáni jogfejlődést illetően kézikönyvek helyett az egyetemi tankönyvek használhatók egy-egy jogágnak legfontosabb problémáit összefoglaló szintéziseként. Minthogy tankönyvek anyagának egy része — különösen a tételesjogi anyagot tartalmazó részek — a jogfejlődés következtében elavul, a nyomdai úton közzétett tankönyvet időközben számos, sokszorosított úton közzétett kiegészítés hozza naprakész állapotba.

Hazánkban a szocialista jogrendszerünk kialakulását követően a következő egyetemi tankönyvek jelentek meg: Állam- és jogelmélet. Szerk. Samu Mihály 3. kiad. Bp. 1978.; *Beér* János—*Kovács* István—*Szamel* Lajos; Magyar államjog. 4. kiad. Bp. 1972.; *Bihari* Ottó: Összehasonlító államjog. Bp. 1967.; *Bihari* Ottó: Államjog. Bp. 1977.; Magyar államigazgatási jog. Általános rész. Szerk. Szamel Lajos. 4. kiad. Bp. 1976.; Magyar államigazgatási jog. Szerk. Szamel Lajos. Bp. 1. Általános rész. 2. kiad. 1978., 2. Különös rész. 3. kiad. 1973.; *Világhy* Miklós—*Eörsi* Gyula: Magyar polgári jog. 3. kiad. Bp. 1973.; *Csanádi* György: Polgári jog. 3. kiad. Bp. 1976.; *Eörsi* Gyula: Összehasonlító polgári jog. Jogtípusok, jogcsoportok és jogfejlődés útjai. Bp. 1975.; *Weltner* Andor: A magyar munkajog. 1—2. köt. 2. kiad. Bp. 1960—1962.; *Csanádi* György: Munkajog. 2. kiad. Bp. 1975.; *Pap* Tibor: Magyar családi jog. 2. kiad. Bp. 1972.; Mezőgazdasági jog. Földjog. Termelőszövetkezeti jog. Szerk. Nagy László—Seres Imre. Bp. 1966.; Mezőgazdasági jog. 1. köt. Földjog. 2. köt. Mezőgazdasági termelőszövetkezeti jog. Szerk. Seres Imre. 2. átdolg. kiad. Bp. 1974.; *Kádár* Miklós: Magyar büntetőjog. Általános rész. 2. utánny. Bp. 1955.; *Névai* László: Magyar törvénykezési szervezeti jog. Bp. 1961.; Magyar polgári eljárásjog. Szerk. Beck Salamon—Névai László. 2. kiad. Bp. 1962.; *Névai* László—*Szilbereky* Jenő: Polgári eljárásjog. 5. kiad. Bp. 1977.; A magyar büntető eljárásjog. Szerk. Móra Mihály. Bp. 1961.; *Búza* László—*Hajdu* Gyula: Nemzetközi jog. 4. kiad. Bp. 1968.; *Haraszti* György—*Herczegh* Géza—*Nagy* Károly: Nemzetközi jog. Bp. 1976.; *Réczei* László: Nemzetközi magánjog. 3. kiad. Bp. 1961.; Magyar állam- és jogtörténet. 2. kiad. Szerk. Csizmadia Andor. Bp. 1975.; *Bónis* György—*Sarlós* Márton: Egyetemes állam- és jogtörténet. 2. kiad. Bp. 1957.; *Marton* Géza: A római magánjog elemeinek tankönyve. Institúciók. 4. kiad. Bp. 1963.; *Brósz* Róbert—*Pólay* Elemér: Római jog. 2. kiad. Bp. 1976.

A felszabadulást megelőzően számos olyan jogi kézikönyv jelent meg (pl. *Szladits* Károly: Magyar magánjog. 1—6. köt. Bp. 1938—1942.; *Angyal* Pál: A magyar büntetőjog kézikönyve. 1—21. köt. Bp. 1927—1943.), amely nemzetközi szinten is az akkori legmagasabb mértéket képviselte s a korabeli anyagra ma is hasznos információs forrás.

4. A jogi folyóirati irodalom és könyvészete.

Sokkal nehezebb a tájékoztatás a nem könyv alakban megjelent, tehát nem önálló könyvtári egységet képező jogi irodalomra vonatkozóan. A jogi irodalom szempontjából kiemelkedő jelentősége van a folyóirati irodalomnak, amely rendszerint gyorsan reagál a politikai, gazdasági és társadalmi élet változásaira, s a jogalkotás terén előkészíti a tételesjogi változásokat. A jogalkalmazás területén pedig a felvetődő kérdések kritikai feldolgozásával egy-egy részletkérdésben is elősegíti a jogalkotói akarat helyes, célszerű végrehajtását. A folyóirati anyagról való információszolgáltatás azonban, ennek az anyagnak szétszórtsága, a legutóbbi időben rendkívüli bősége stb. következtében igen nehéz. Bár egyes bibliográfiák (így pl. *Szinnyei* József Repertóriumának 1—2. kötetei, Bp. 1874—1876.) a folyóirati anyagot stb. is feldolgozzák (a Repertórium a történettudományi anyagot az 1778—1873. évekről a folyóiratokból stb., 1731—1880. évekről a hírlapanyagból is feldolgozza) s ezenkívül egyes folyóiratok önállóan is jelentetnek meg, az illető folyóirat anyagát tartalmazó repertóriumot (így pl. a Jogtudományi Közlöny az 1865—1890. és az 1865—1904. évekre), ezen a területen maguknak az elsődleges forrásoknak: a jogi folyóiratoknak a felderítése, megismerése és nyilvántartása is rendkívüli nehézségekkel jár.

Az 1945. évet követően megjelenő, élő jogi folyóirati irodalomról, illetőleg jogi anyagot is

közlő időszakos kiadványokról a már említett Állam- és jogtudományi bibliográfiák részletesen is beszámolnak. Nincsen azonban olyan áttekintő munka, amely az ezt megelőző fejlődési időszakról áttekintést adna.

Az állam- és jogtudományi folyóirati irodalom rendszerint a jogi szakfolyóiratokban jelenik meg, azonban igen sokszor előfordul, hogy valamely társadalomtudományi határterület szakfolyóirata közöl értékes jogi anyagot. A történeti jellegű jogi folyóirati irodalom közzétételi forrásait nehéz áttekinteni. A második világháborút követően, 1946-ban indult meg a hazai jogi folyóirati irodalom, de jelentősebb fejlődést csupán a hatvanas évek kezdetén tapasztalunk.

A *Jogtudományi Közlöny* új folyama 1946-ban indult mint általános jellegű jogi szakfolyóirat. Melléklapja (1957-től) a külföldi jogi anyagot közlő *Dokumentációs Szemle*. Ugyancsak új és ma is élő jogi folyóiratunk a *Magyar Jog* (1954-től, 1967—1975 között címe: *Magyar Jog és Külföldi Jogi szemle*). Tudományos jellegű folyóiratunk az *Állam- és Jogtudomány* (előbb, 1958—1961 között: Az Állam- és Jogtudományi Intézet Értesítője). Idegen nyelvű tudományos jogi folyóiratunk az *Acta juridica* (a MTA idegen nyelvű folyóirata, 1959-től); ismertető jellegű idegen nyelvű folyóiratok a Magyar Jogász Szövetség idegen nyelvű folyóiratai (*Revue de Droit Hongrois, Hungarian Law Review, Obzor vengerszkogo prava*).

Szakági jellegű folyóirat az *Állam és Igazgatás* (1949—1951 között: Állam és Közigazgatás, 1957—1958-ban nem jelent meg). Egyetemeink jogi karai által sorozatban vagy periodikusan, de nem rendszeres időközökben közzétett kiadványok: *A Budapesti Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi karának actái* (1959-től, általában évenként 1—2 füzetből álló kötet), *Acta Universitatis Szegediensis* (1963 óta kiegészített címe: . . . de Attila József nominatae). *Acta Juridica*. 1955-től, általában évenként 1—6 füzetből álló kötet). *Studia iuridica auctoritate Universitatis Pécs publicata* (1958-tól füzetenként, folyamatos számozással), valamint a budapesti kar által, idegen nyelveken kiadott évkönyv, az *Annales Universitatis Scientiarum Budapestiensis de Rolando Eötvös nominatae. Sectio iuridica* (1959-től). Emellett számos társadalomtudományi vagy általános jellegű folyóiratban (Társadalmi Szemle, Gazdaság- és Jogtudomány, Munkaügyi Szemle, Külpolitika, Külgazdaság, New Hungarian Quarterly, Magyar Tudomány, Belügyi Szemle, Ügyészi Értesítő stb.) jelennek meg jogtudományi cikkek.

A történeti anyagot illetően hazai jogi irodalmunk kezdeteit szintén az általános jellegű időszakos közleményekben kell keresnünk. A reformkorban a *Tudományos Gyűjtemény*ben (1817—1836.), illetőleg a *Tudománytár*ban (1837—1844.) továbbá az [1.] *Athenaeum*-ban (1837—1842.) illetőleg az *Académiai Értesítőben* (1840-től) stb. jelentek meg az első, tudományos igényű jogi cikkek. Az első, önálló jogi folyóiratnak a Szalay László szerkesztette, rövid életű *Themis*-t (1837—1838.) kell tekintenünk. A korszakban fontos jogi cikkek jelentek meg a Pesti Hírlapban. A szabadságharc után a Szokolay István szerkesztésében megjelenő *Törvénykezési* (egyidőben: Törvényhozási és Törvénykezési) *Csarnok* (1859—1884.) volt hosszabb életű folyóirat. A provizórium időszakában (1866.) indult a *Jogtudományi Közlöny*, amely megindulásakor egyesült a Dárday Sándor által 1865-ben alapított *Jogtudományi Hetilap*pal. A Jogtudományi Közlöny nevesebb szerkesztői Dárday Sándor, Fayer László, Vámbéry Rusztem voltak, számos melléklapja, döntvénygyűjteménye is volt (Curiai Ítéletek, utóbb: Curiai Határozatok 1869—1904., továbbá több szakági döntvénytár stb.). A folyóirat 1934-ben ideiglenesen megszűnt, az új folyam 1946-ban indult meg.

A 19. sz. második felében indult s rendszerint egy-egy nevesebb jogi szerző nevével fémjelzett, jelentősebb folyóiratok a *Magyar Igazságügy* (szerk. Lőw Tóbiás, utóbb Tarnai János, Kozma Sándor stb., 1874—1893.), a *Jogi Szemle* (1889—1893., szerk. Márkus Dezső, melléklapja: Jogesetek . . .). Inkább gyakorlati jellegű kérdésekkel foglalkozott a *Jog* (1881—1908., előbb: Magyar Ügyvédek Lapja). A szakági folyóiratok közül talán a legrégibb jelentős lap a *Büntető Jog Tára* (1880-tól, szerk. Németh Péter, utóbb Angyal Pál, Degré Miklós, Zehery Lajos, melléklapja 1897—1912. között a Polgári Törvénykezés). A folyóirat utóbb (1912-től) a *Bűnügyi Szemle* címen (szerk. Angyal Pál) 1920-tól a Magyar Jogi Szemle melléklapja lett. Elterjedt közigazgatási szaklap volt a Boncza Miklós indította *Magyar Közigazgatás* (1885-től), általános jellegű, gyakorlati jellegű lap volt az *Ügyvédek Lapja* (1884—1933., melléklapja: Jogesetek. . .).

A 20. sz. elején új, haladó jellegű nívós folyóiratként indult meg a *Jogállam* (1902—1938., szerk. Edvi Illés Károly, Baumgarten Nándor, Gaár Vilmos, Szalai Emil stb.). A szakági folyóiratok közül a közigazgatástudományi irányzatú *Városi Szemle* (1908—1948.) mellett, az időszak érdeklődési körének megfelelően, a *Kereskedelmi Jog* (1904—1908.), az *Iparjogi Szemle* (1884—1933.) és társlapja a *Szerzői Jog* (1906—1914.), a *Telekkönyvi Szaklap* (1896—1939.) stb. voltak jelentősebbek.

Az első világháborút követően indul a *Magyar Jogi Szemle* (1920—1944., szerk. Angyal Pál, utóbb Nagy Dezső Bálinttal, Nizsalovszky Endrével). Számos melléklapot, illetőleg döntvénytárat (Magánjog Tára, Polgári Törvénykezési Jog Tára, Hiteljog Tára, Büntetőjog Tára stb.) is adott ki. Ugyanerre az időre esik a *Polgári Jog* (1925—1938., szerk. Meszlény

Artur, Beck Salamon) megjelenése. Főleg melléklapként kiadott, esetmegbeszélésekkel közölt döntvénytárakat adott ki a *Jogi Hírlap* (1927—1944.) c. folyóirat. Ebben az időszakban alakul át a korábban (1885-től) sorozat formájában megjelenő Magyar Jogászegyleti értekezések (több sorozatban, illetőleg kötetben) folyóirattá: *Magyar Jogászegyleti Értekezések és Egyéb Tanulmányok* (1933—1943., utóbb: *Jogászegyleti Szemle* 1947—1948.) címen.

V. Jogi lexikonok, enciklopédiák. 1. A mai lexikális formák kialakulása. 2. Az általános enciklopédiák, lexikonok mint jogi információs eszközök. 3. Jogi szaklexikonok, enciklopédiák.

1. A mai lexikális formák kialakulása.

Az információszolgáltatás sajátos eszköze az enciklopédikus mű. A lexikon és az enciklopédia valamely adott időszaknak az általános érdeklődési körbe — mint szaklexikon: meghatározott, szűkebb ismeretterülethez — tartozó, legfontosabb, lényeges és korszerű ismereteket foglalja össze, közérthetően, az áttekinthetőséget biztosító módszerekkel. A jogi szaklexikonnak mint műfajnak mai formái kb. az utolsó néhány évszázadban alakultak ki. Az egyetemi oktatásban „alaptan"-ként, prolegomenaként használt, és szintén enciklopédiának nevezett művek, még nem betűsoros, hanem logikus, a tudományág mindenkori fejlődési fokának áttekintését biztosító rendszerben dolgozták fel anyagukat. Ezzel párhuzamosan alakultak ki a mechanikus-betűsoros elrendezésű formák. A fejlődés folyamán az a differenciálódási folyamat is jelentkezett, hogy — még az enciklopédikus formát megelőzően — másik önálló formaként a szintén betűsorban rendezett, de kisebb cikkekből álló lexikoni forma alakult ki. E lexikon tömör megfogalmazásban, de a nagyobb összefüggések feltárása nélkül dolgozza ki ismeretanyagát, míg az enciklopédia ezekre az összefüggésekre is figyelemmel van, s általában nagyobb terjedelmű, sokszor önálló tanulmánynak is beillő szócikkekből áll. A különböző formák természetesen lényeges, módszerbeli, tartalmi stb. eltéréseket is jeleznek. A határok azonban sokszor elmosódnak, több enciklopédikus mű viseli a lexikon elnevezést és fordítva. Napjaink információáradata nem teszi az enciklopédiát és a lexikont szükségtelenné, hanem inkább a további fejlődés és a szakosítás irányába hajtja azt.

2. Az általános enciklopédiák, lexikonok mint jogi információs eszközök.

A jogi szaklexikonok, enciklopédiák műfajának kialakulásáig a jogi információszolgáltatás elsődleges eszközei az általános, minden ismeretet felölelő lexikonok voltak. Ez a jelenség a szaklexikonok kialakulása után sem, sőt máig sem szűnt meg teljesen. Jogi szaklexikon nemlétében ugyanis csupán az általános, illetőleg a határterületi lexikon adhat elsődleges eligazítást az anyagban.

Az általános enciklopédiák, illetőleg lexikonok legújabb kori fejlődésében nagy szerepe volt a *Diderot* szerkesztésében megjelent Encyclopédie ou dictionnaire raisonné des sciences c. hatalmas vállalkozásnak (1751—1772. között 28 kötet, utána még 7 kötet, már nem Diderot szerkesztésében), amely a feudális gazdasági és államrendszer, valamint a klerikalizmus radikális kritikájával, a polgári szabadságjogok eszméinek terjesztésével egyik szellemi előkészítője volt a francia polgári forradalomnak. Ez az enciklopédia volt az őse azoknak a hatalmas vállalkozásoknak, amelyek napjainkban is élnek és egyre nagyobb terjedelemben, az időközi fejlődést feldolgozó kiegészítő kötetekkel korunk egyre növekvő ismerethalmazát foglalják össze és rendezik.

Hazánkban az általános lexikális irodalom a reformkorban indult. A *Közhasznu esméretek tára* (1—12. köt. Pest, 1831—1834.) eredetileg a Brockhaus-féle Conversations Lexicon fordításának készült, sok eredeti, névvel ellátott, magyar vonatkozású szócikk is van benne. Kiegészítései az: *Ujabb kori ismeretek tára* (1—6. köt. Pest, 1850—1855) és a *Jelenkor* (Pest, 1858.). A Pauler Tivadar jogi enciklopédiáját (l. 3. pont) követően a *Pallas Lexikon* (1—16. kötet, 1—2. pótkötet, Bp. 1893—1900.) a hiányt pótló, általános lexikon. A hazai jogi lexikális irodalomban határkövet jelentő Márkus Dezső-féle jogi lexikont (l. 3. pont) követően nem jelent meg általános jogi szaklexikon. Erre az időszakra csak az általános lexikonok — továbbá néhány szakági, illetőleg még ennél is szűkebb területre szorítkozó lexikális munka mellett — adnak, a jogi vonatkozású anyagra is, elsődleges tájékoztatást. A felszabadulás előtti időszakra a legrészletesebb a *Révai Lexikon* (1—21. kötet, Bp. 1911—1935.), a haladó jellegű *Társadalmi Lexikon* (szerk. Madzsar József. Mell.: A szociális mozgalmak krónikája. 1750—1928. Bp. 1929.), a felszabadulást követően pedig az *Új magyar lexikon.* (1—6. kötet, Bp. 1959—1962.)

A lexikon jellegű tájékoztatási eszközök során kell megemlékeznünk a jelentősebb jogi tevékenységet kifejtő személyek, illetőleg a jogi szerzők *életrajzi adatait*, illetőleg bibliográfiáit közlő művekről. A jogi szerzőkről ilyen, összefoglaló jellegű munka nincsen, s az életrajzi adatokat is közlő Magyar Jogi Lexikon mellett csupán kisebb időszakokat, illetőleg sajátos területeket feldolgozó műveket ismerünk. (Pl. *Toldy* István: A magyar politikai szónoklat kézikönyve. 1—2. köt. Bp. 1866.; *Pauler* Tivadar: Adalékok a hazai jogtudomány történetéhez. Bp. 1878. az Akadémiai emlékbeszédek c. sorozat, *Eckhart* Ferenc: A budapesti jog- és államtudományi kar története 1667—1935. Bp. 1936. stb.) A jogi írók életrajzi adatait, vala-

mint legfontosabb művek felsorolását tehát elsősorban az általános jellegű bio-bibliográfiákban, valamint a lexikonokban kell keresni. Alapvető ebben a vonatkozásban is *Szinnyei* Józsefnek megbecsülhetetlen értékű, mindmáig standard munkája (Magyar írók élete és munkája. 1—14. köt. Bp. 1891—1914.). Az ennek kiegészítéseként *Gulyás* Pál által megkezdett munka (Magyar írók élete és művei. 1—6. köt. Bp. 1939—1944.), sajnos, befejezetlen maradt. Kb. 300 jogi író adatait tartalmazza a *Magyar életrajzi lexikon* (1—2. köt. Bp. 1967—1969.). Meg kell itt még jegyezni, hogy a Közhasznu esméretek tárától elkezdve minden jelentős általános lexikonunk közöl jogi szerzőkre vonatkozó adatokat is. Az általános jellegű bio-bibliográfiákról részletes tájékoztatást ad újabban *Kosáry* Domokos: Bevezetés Magyarország történetének forrásaiba és irodalmába. 1. köt. I. Általános rész. Bp. 1970. 119. s köv. old.

3. Jogi szaklexikonok, enciklopédiák.

A jogi „enciklopédiát" mint oktatási tárgyat a 17. sz. végén *Martini, Schmaus, Hunnius* stb. a német egyetemeken kezdték tanítani, tankönyveik az első jogi szaklexikonok. Nálunk *Otrokócsi Fóris Ferenc* munkája (Breve specimen introductionis in jurisprudentiam methodicam. Tyrnaviae, 1699.) az első, ilyen jellegű munka. A Hármaskönyv ismeretkörében megragadt hazai jogéletben, a 19. sz. első felében is csak a középkori eredetű, feudális tételes jogra vonatkozó ismereteket és a kapcsolatos bírói gyakorlatot feldolgozó, latin nyelvű lexikális munkák jelennek meg. Köztük *Kubinyi* Sándor (Enchiridion lexici juris inclyti Regi Hungariae, Posonii, 1798.), *Bencsik* József (Repertorium juris publici, privati et criminalis, seu Index universalis. Posonii, 1821.), *Kassics* Ignác (Enchiridion seu extractus benignarum normalium ordinationum, regiarum, Tomus 1—3. Pestini, 1794—1824.) munkái, bár nem pontosan a mai értelemben felfogott jogi enciklopédiák, körülbelül az ennek megfelelő funkciókat teljesítették.

A reformkorban a *Közhasznu esméretek tárának* a jogi anyaga, a korabeli, leginkább fiatal szerzők névaláírással ellátott szócikkei az egyetlen lexikális forrás a korra. Nagyon használatos volt azonban ebben az időben a *Rotteck—Welcker*-féle Staatslexikon (1—15. köt. Altona, 1834—1843., utóbb további kiadások).

A forradalom és szabadságharc után *Virozsil* Antal német nyelvű munkája (Encyclopädie und Metodologie des juridisch-politischen Studiums. Ofen 1852.) egyetemi oktatási célokat szolgált, nagyobb hatása nem volt. Jelentősebb munka *Pauler* Tivadar eredetileg szintén oktatási célokra írt műve (Jog- és államtudományok enciklopédiája). A logikus felépítésű — nem betűsoros — munka, más könyvészeti munka hiányában a korabeli elméleti irodalmat is befolyásolta gazdag, elsősorban német irodalmi forrásokat feltáró, de a korabeli hazai anyagot is figyelembe vevő apparátusával. A A mű négy kiadása (Pest, 1850—1871.) úgy is mint igen ritka hazai jelenség, szintén ennek bizonyítéka. Pauler enciklopédiája után, a 19. század végén és a századfordulón csupán az általános lexikonok jelentek meg s egészen a *Magyar jogi lexikon* (szerk. Márkus Dezső. 1—6. köt. Budapest, 1898—1907.) megjelenéséig az időszak jogi ismeretanyagára is ezek használhatók.

A Magyar Jogi Lexikon bár neve szerint „lexikon", tartalmilag inkább enciklopédia. A lexikon az adattári részek mellett neves szerzők által szignált és a kor színvonalán álló tanulmányokból áll.

A mű az elméleti kérdéseknek az irodalmi források megjelölésével is alátámasztott kidolgozása mellett áttekintést adott az akkor már többé-kevésbé kialakult polgári jogrendszer tételesjogi anyagáról is. A lexikon hosszú időn keresztül volt megbízható, elsődleges információkat adó kézikönyv. A munka mind az elméleti kérdésekben, mind az ismertetett tételesjogi anyagban hűen tükrözi egyrészt a század végi haladó nézeteket rögzítő jogintézmények problémáit, másrészt pedig a jogrendszerben még érvényben maradt anakronisztikus, feudális jogintézmények anyagát. Felróható hibája az egyes szócikkek aránytalansága. Értéke a fejlődéstörténeti adatok tekintetében mindmáig megmaradt.

Bár egyes, kisebb jogi szakterületeken jelentek meg, alacsonyabb szintű jogi lexikális munkák, általános jellegű vagy éppen tudományos igényű jogi lexikális munka a Márkus-féle lexikon óta nem jelent meg hazánkban. Az 1960-as évek elején megindultak ugyan a munkálatok egy jogi szaklexikon kiadása érdekében. Ezek azonban a szerkesztő (*Beér* János) halála és egyéb okok miatt nem fejeződhettek be. Egyes részterületekre vonatkozó lexikonok: *Diplomáciai és nemzetközi jogi lexikon*. Szerk. Hajdu Gyula. 2. átdolg. kiad. Bp. 1967, *Államigazgatás A-tól Z-ig*. Szerk. Besnyő Károly. Bp. 1973. stb.

VI. A jogi információszolgáltatás továbbfejlesztése. A jogi informatika.

A jogi információk mennyiségi és minőségi emelkedése az információszolgáltatást új feladatok elé állítja. A tudományos-műszaki haladás és az ezzel egybefüggő társadalmi fejlődés jelentős mértékben befolyásolja a jogi információáramlás terjedelmét, mozgási sebességét s megnehezíti a döntés-előkészítést. Az informatika: az információk logikus és automatikus kezelésének a tudománya a jog területén is jelentős eredményeket ért el s a számítástechnikai módszereknek a jogi információszolgáltatásba való bevonása jelenleg az egyetlen megoldásnak látszik a robbanásszerűen megnövekedett számú jogi információkezelési, összegyűjtési, rendezési, nyilvántartási, vissza-

keresési és az ezek alapján teljesített információszolgáltatási feladatok ellátására.

Az elektronikus számítógépek jogi információkezelés céljaira való felhasználásának gondolata a számítógépek gyakorlati célokra való felhasználásával egyidejűleg hódított tért. Egyes országokban, megfelelő kísérleti előkészítés után, gyakorlati eredményeket is elértek. Egybekapcsolt, integrált teljes jogi információs rendszer kiépítése csupán egy országon belül is, még a jövő feladata.

A jogi információkezelés fő területei a tényadatok és a normaadatok (illetőleg az ezekhez kapcsolódó jogalkalmazási, elméleti, irodalmi stb. adatok) kezelése. A jogilag jelentős tényekre vonatkozó adatok kezelésével az igazságügyi statisztika foglalkozik. A jogszabályanyagra vonatkozó információkezeléssel kapcsolatban kialakult felfogás és az itt alkalmazott megoldások szerint az adatgyűjtő stb. tevékenységnek az eddigi gyakorlatban kialakult, legfontosabb területeinek megfelelően kell az információkezelést megszervezni, majd ezeket az adatokat kell az egységes jogi információs rendszerbe beépíteni. Ugyancsak általánosnak tekinthető ma az az álláspont is, hogy jogi területen a számítástechnika általában a norma- stb. adatok gyűjtésére, rendszerezésére stb. tehát *információk szolgáltatására*, azaz általában — a kivételtől eltekintve — *nem döntésre* hanem csupán a döntések előkészítésére alkalmas. Az ezt a feladatot ellátó intézmények *jogi adatbank* módjára hasznosíthatók. Az automatizált információkezelés ugyanis nem alkalmas jogalkalmazási feladatok megoldására ott, ahol az elemeire bontott döntési folyamatnak bármely szakaszában mérlegelő-értékelő tevékenységet kell kifejteni. Végül ugyancsak gyakorlati tapasztalatokon alapul az a felfogás is, hogy a számítástechnikai módszereket ezen a téren elsősorban a közvetett információszolgáltatásra: az információkezelés hagyományos eszközeinek (mutatók, indexek, repertóriumok stb.) előállítása céljából lehet és kell alkalmazni. Mindez előre jelzi azt, hogy a számítástechnikai módszerek felhasználásával végzett információszolgáltatást az *információ jellegétől*, illetőleg a szolgáltatandó információ minőségétől függő területeken differenciáltan kell megszervezni.

A jogi információszolgáltatásnak a gyakorlatban kialakult, hagyományos szakterületei a jogszabályokról (azok hatályáról, tartalmáról, esetleg teljes hatályos szövegéről stb.), a bírói és államigazgatási szervek gyakorlatáról, lényegében tehát a jogszabályanyag értelmezéséről, végül a jogalkotási és jogalkalmazási kérdésekről szóló, elméleti, tudományos vagy a közvetlen gyakorlati célú jogi irodalomról szóló információk kezelése, illetőleg szolgáltatása. A különböző szakterületekkel kapcsolatos feladatok megoldásánál az egyes sajátosságokat figyelembe kell venni az információszolgáltatási feladatoknak számítástechnikai módszerekkel való megoldásával kapcsolatban is. Ez a szempont mindenekelőtt az információszolgáltatás céljaira tárolt adatok mennyiségével és terjedelmével kapcsolatban vetődik fel. Itt meg kell jegyezni, hogy a tárolás tekintetében különböző olyan megoldásokat is ismerünk, amelyek a mikrofilmtechnika alkalmazásával keresik a gyakorlati lehetőségek kidolgozását. Ezeknél a rendszereknél tehát maga a tárolás nem számítástechnikai gépekben történik, hanem egyéb módokon (mikrofilm, mikrokártya stb.) és csupán a visszakeresésnél (pl. mutatók készítése) vesznek igénybe ezek a rendszerek számítástechnikai megoldásokat. Jelenlegi általános felfogás szerint azonban a jövő fejlődés útja az adatoknak elektronikus gépekben való tárolása.

A számítástechnikai gépekben tárolható információmennyiség tekintetében az állásfoglalás a technikai fejlődés (a beviteli technika megoldása, tárolókapacitás stb.) függvénye. A jogi információszolgáltatással kapcsolatban a tárolási igény, az egyes szakterületeknek megfelelően, különböző módon vetődik fel. Bizonyos fajta információk (pl. jogszabályszövegek) teljes szövegükben való tárolásához igen fontos érdek fűződik. Másfajta információkat elegendő tömörítve (pl. a jogalkalmazási gyakorlatot, a bírósági stb. határozatokat az ún. döntvényfejek szövegével), míg ismét másokat (pl. az irodalmi adatokat) csupán a legfontosabb, a visszakeresési lehetőségeket, illetőleg tartalmi feltárást jelentő adatok szerint feldolgozva szükséges tárolni. A legnagyobb gyakorlati jelentősége természetesen a jogszabályanyag gépi tárolásának van, ahol az olyan megoldás kiépítése a cél, amely a jogszabályszövegekben beállott változásokat, a normaszövegek módosításait, közvetlenül tudja követni.

Az információs adatok tárolása mellett az információszolgáltatás másik, legfontosabb problémája a tárolt adatok *visszakeresésének* megoldása. Közismert, hogy a jogszabályszövegek mennyisége napjainkban milyen arányban nő, változik, módosul. A hatályos rendelkezés megállapítása egyre inkább nehézséget okoz. Ugyanez a helyzet a tételes jogszabályanyaghoz, a jogalkotási, illetőleg a jogalkalmazási kérdésekhez kapcsolódó ítélkezési gyakorlat és az elméleti irodalom tekintetében is. A nagy tömegű adatból a szükséges információk kiválasztása ennélfogva az egész jogi információszolgáltatás alapvető problémája. A megoldást az egyes rendszerek különböző módon keresik. A legáltalánosabb módszer a jogi *kulcsszó-tár* (tezaurusz) összeállítása, illetőleg ennek a fejlődéssel összhangban tartott, folyamatos továbbfejlesztése. A kulcsszó-tár gépi programozásra alkalmas módon és a megfelelő részletezéssel, ún. deszkriptorok segítségével a megközelítési szempontok lehető

széles skáláját (a lehetséges legközelebbi tartalmi kapcsolat, forrás, időpont, nyelv stb.) tartalmazza, amelyek segítségével az adattömkelegből ki lehet szűrni a konkrét esetben szükségest. A tezaurusz-szerkesztésnek ma már önálló, nagyterjedelmű irodalma van, azonban a jogi tezaurusz-készítés eredményei nem mindig teljesen kielégítőek s állandó továbbfejlesztést igényelnek. Ismerünk olyan visszakeresési rendszereket is, ahol először jogágak (államjog, államigazgatási, büntető, polgári stb. jog) szerint építik ki a visszakeresési rendszert. Itt az állandó átfedési lehetőségek okoznak nehézségeket. Lehetséges továbbá olyan visszakeresési rendszer, amely a törvénykönyvek szerint (paragrafus, bekezdés stb.) rendezi az anyagot. Itt viszont, egyéb nehézségek mellett — a törvénykönyvek ugyanis nem fogják át a teljes jogterületet és így jelentős anyagot kell külön rendszer szerint rendezni — külön veszély az, hogy a törvénykönyvek hatályon kívül helyezése esetén az egész visszakeresési rendszert is módosítani kell, vagy esetleg teljesen át kell azt dolgozni. A visszakeresési módszerek tekintetében tehát nem beszélhetünk még általánosan elfogadható módszerekről. Az általános törekvés mindenesetre az, hogy a szakterületi információkat egyetlen, egységes információs rendszerbe kell foglalni. Ennek egyik előfeltétele az is, hogy a különféle szakterületeken (jogszabály, jogalkalmazási gyakorlat, irodalom) *egységes* visszakeresési rendszert kell alkalmazni.

Hazai vonatkozásban — az információszolgáltatás hagyományos eszközei tekintetében viszonylagos jó ellátottság mellett — a számítástechnikai módszereknek az államigazgatásba való bevezetése terén, a kísérleti munkákon kívül, bizonyos gyakorlati eredményeket értünk el egyes szakigazgatási részterületeken. A jogi információszolgáltatás egységes rendszerének kiépítése terén még az elméleti alapok kidolgozásánál tartunk.

VII. Jogi információ külföldön. 1. A nemzetközi (több ország anyagát feldolgozó) jogi könyvészet. 2. Fontosabb külföldi nemzeti szakbibliográfiák.

1. A nemzetközi (több ország anyagát feldolgozó) jogi könyvészet.

A jogi információszolgáltatási tevékenység külföldön is általában megfelel az illető ország társadalmi rendszere, illetőleg politikai és gazdasági helyzete által meghatározott fejlődési foknak. Jelentős szerepet visznek ezen a téren a különböző nemzetközi szervezetek, intézmények is.

A legjelentősebb információs eszköz a földkerekség akkori országainak anyagát feldolgozó retrospektív nemzetközi munka a *Catalogue des sources de documentation juridique dans le monde. — A register of the legal documentation in the world* (2. éd. Paris, Unesco, 1957. 423 p.) c. munka, amely országonként közli angol vagy francia nyelven a legfontosabb törvénykönyveket, tételesjogi anyaggyűjteményeket, jogforráskiadványokat, jogi folyóiratokat és az összefoglaló jellegű legfontosabb bibliográfiákat, valamint kutatóintézeteket, társadalmi jogászszervezeteket stb. Bár az egyes országokra vonatkozó részei egyenlőtlenek és az egész munka elavult, korának anyagára mindmáig a leghasználhatóbb munka.

Hasonló jellegű munka a szocialista országok anyagára az NDK jogi információs központjának gondozásában megjelent: *Katalog juridicseszkih dokumentacionnüh isztocsnikov szocialiszticseszkih sztran — Catalogue des sources de documentation juridique des pays socialistes — Register of Legal documentation of Socialists States* (Red. L. *Nagy*, Potsdam—Babelsberg, 1976—1978. soksz.), amelynek 1. füzete a szovjet és a német, 2. füzete lengyel és a magyar, 3. füzete a jugoszláv és a román, 4. füzete a csehszlovák és a bolgár anyagot, 5. füzete az 1977. jan. 1-ig megjelent kiegészítő anyagot tartalmazza. Az egyes országok tételesjogi anyagára vonatkozóan a legátfogóbb jellegű információs eszköz az *Annuaire de législation française et étrangère* (Paris, Éditions du Centre National de la Recherche Scientifique) c. évkönyv, amely rövid kivonatokban ismerteti az egyes országoknak az adott évben hozott legfontosabb jogszabályait.

A folyóirati jogi irodalomról adnak hosszabb idő óta pontos adatszolgáltatást az *Index to legal periodicals*, illetőleg az *Index to foreign legal periodicals* c. periodikus kiadványok. Az előbbi az angol nyelvterületeket dolgozza fel. Az utóbbi pedig (1960-tól, London—Leiden) a földkerekség összes fontosabb jogi folyóiratainak anyagát dolgozza fel; két kiadásban is közreadják: negyedévi füzetekben és két-három éves összesítésekben, kumulációkban. Újabban a fontosabb gyűjteményes munkákat is elemzőleg dolgozza fel. A londoni Institute of Advanced Legal Studies és az American Association of Law Libraries gondozásában megjelenő munkából 1974-ig 5 összesítés jelent meg.

A határterületek anyagára a legjobb elsődleges tájékoztató eszközök a Comité international pour l'Information et la Documentation en Sciences sociales (Paris) gondozásában a *Bibliographie internationale des sciences sociales* c. sorozatban megjelenő éves összesítések, amelyek egyes kötetei (... de science politique, ... de science économique, ... de sociologie, ... d'anthropologie sociale et culturelle stb.) egyes kötetek 1950-től, folyamatosan nemzetközi válogatott adatgyűjtést tartalmaznak.

Végül mint ugyancsak nemzetközi anyagot feldolgozó segédmunkát kell megemlíteni a *Liste mondiale des périodiques spécialisés dans les sciences sociales* (4. éd. Paris, Unesco, 1976. folyam atos kiegészítésekkel) c. kiadványt

amely a földkerekség társadalomtudományi — köztük állam- és jogtudományi — folyóiratainak legfontosabb adatait közli.

A külföldön kiadott *jogi bibliográfiai* művekről összefoglaló áttekintést ad *Stollreither*, Konrad: Internationale Bibliographie des juristischen Nachschlagewerke. Frankfurt am Main, Klostermann, 1955. c. másodfokú bibliográfia, amely első részében az általános bibliográfiákat és a bibliográfiai segédkönyveket, a második részben az általános jogi segédkönyveket, a harmadik részben az egyes jogi szakágak bibliográfiáit sorolja fel. A munka csupán a nagyobb nyugati jogterületekre vonatkozóan közelíti meg a teljességet, a szocialista országokra vonatkozó anyaga — még gyűjtési időszaka tekintetében is — erősen hiányos. Ugyancsak kevés értékű hazai vonatkozásban A. *Meloncelli* munkája (Sistema della bibliografia giuridica. Milano, 1977.).

Részben ugyancsak elavult és csupán történeti értékű *Fuchs* Wilhelm: Juristische Bücherkunde című, a hagyományos jogi tájékoztatás alapvető segédmunkája (I. Darstellender Teil. 5. durchgearb. Aufl. Göttingen, Schönhütte, 1953.), amely bevezetést ad a jog- és államtudományok, valamint a segédtudományok bibliográfiájába, áttekintést ad a jogi könyvészet történetéről, elméletéről és összeállította a legfontosabb jogi bibliográfiák jegyzékét. További részei (jogi kézikönyvtár tervezete, mutatók) csak korábbi (3—4.) kiadásaiban ismertek. A külföldi anyagot csak válogatva közli, a magyar anyag még ehhez viszonyítva is rendkívül hiányos és elavult.

A hivatalos anyagokra jó összefoglalás: *Études des bibliographies courantes des publications officielles nationales*. Réd. J. Meyriat (Paris, 1958.) c., francia—angol nyelvű kiadvány, valamint az egyéb bibliográfiai adatokat tartalmazó: *Government publications*. Publ. Library of Congress. Ed. by. V. Palić, 4. ed. Washington, 1975. c. munka.

Az általános jellegű külföldi másodfokú bibliográfiák közül a legismertebbek: *Besterman*, Theodore: A world bibliography of bibliographies and of bibliographical catalogues, calendars, abstracts, digests, indexes and the like. 2nd ed. 1—3. vol. London. 1950.; *Bohatta*, Hans—*Hodes*, Franz: Internationale Bibliographie der Bibliographien; ein Nachschlagewerk. Frankfurt am Main, V. Klostermann, 1950. 652 p.; *Totok*, U.—*Weitzel*, R.: Handbuch der bibliographischen Nachschlagewerke. 2. Aufl. Frankfurt am Main, 1959.

2. Fontosabb külföldi nemzeti szakbibliográfiák.

Az eddigi tapasztalatok, ideértve a Catalogue des sources de documentation újabb kiadásával kapcsolatos kísérletek sikertelenségét is, azt mutatják, hogy ma már lehetetlen az egyes országok legfontosabb hagyományos információs eszközeiről is összefoglaló képet adni az illető ország részvétele nélkül. Ez indította az Association Internationale des Sciences juridiques vezetőségét (1967.), hogy a jogi információszolgáltatásban érdekelt más, nemzetközi szervezetek (Comité international pour la documentation des sciences sociales, International Association of Law Libraries) közreműködésével megkezdette a nemzeti jogi bibliográfiák közzétételét. Ebben a sorozatban számos szocialista ország válogatott bibliográfiája szerepel. A sorozatban jelent meg:

Bibliography of Czechoslovak legal literature. 1945—1958. Ed. by V. *Knapp*, Praha, 1959.; Literature on Soviet law. Index of bibliography. Resp. secr. M. M. *Boguslavsky*. Moscow, 1960.; Bibliography of Hungarian legal literature. 1945—1965. Ed. by *L. Nagy*. Budapest, 1966.; Bibliographie juridique roumaine. 1944—1968. Ed. by Tr. *Ionaşcu*—D. *Rusu*. Bucureşti, 1969. ua. (2. köt.) 1969—1972., 1974.; Bibliography du droit yougoslave Red. B. T. *Blagojević*. 1945—1967. 2. éd. Paris—La Haye, 1969.; Bibliographie rechtswissenschaftlicher Literatur der DDR — Bibliography of law literature of the GDR. 1949—1973. Potsdam—Badelsberg, 1976.; (angol vagy francia magyarázó szövegekkel, címfordításokkal), továbbá egyéb országok [Bibliography of German law in English and German. A selection. Intr. F. *Baur*. Tübingen—Karlsruhe, 1964. kieg. 1964—1968. Karlsruhe, 1969.; Bibliographie du droit français. 1945—1960. Red. R. *David*. Paris—La Haye, 1964.; Bibliographie du droit canadien. Red. R. *Boult*. Montréal, 1977.; Bibliografia juridica boliviana. Red. *Duran*, P. Curo, 1957.; Bibliografia sumaria de derecho mexicano. Red. *De la Villa*, M.—*Zambrano*, J. L. Mexico-City, 1957.; A bibliography of Indian law. By. *Alexandrovicz*, C. H. (London—Madras, 1958. stb.)] nemzeti jogi bibliográfiája.

Az eddig említett vállalkozásoktól függetlenül számos országban jelent meg általános jellegű jogi bibliográfia. A legnevezetesebbek ezek közül: A legal bibliography of British Commonwealth of Nations. 2. ed. By W. H. *Maxwell*—L. F. *Maxwell* Vols. 1—8. London, 1955-től; *Grandin*, Artur: Bibliographie générale des sciences juridiques, etc. . . de 1800 à 1925. Tomes 1—3. Paris, 1926—1951-ig 19 kiegészítéssel; *Bosly*, H.—*Del Marmol*, Ch.—*Goossens*, C.: Répertoire bibliographique du droit belge. Liège, 1957-től, pótlásokkal; *Reinikainnen*, V.: Bibliographia juridica finnica. 1809—1948. Helsinki, 1951.; *Seppälä*, M.—*Seppälä*, E.: Littérature juridique de la Finlande 1949—1958. Helsinki, 1959.; *Cañizares*, F. Sola de—*Villavicencio*, F.: Bibliografia juridica espagnola. Barcelona, 1954.; Polska bibliografia prawnicza. Zeszyt 1—10. Red. K. *Koranyi*—I. *Kuczyńska*—W. *Czahórski* etc. 1944—1969. Warszawa, 1962-től; *Picard*, D.—*Jarcier*, F.: Bibliographie générale et raisonnée du droit belge. Bruxelles, 1862.; *Søndergaard*,

J.: Dansk juridisk bibliografi. København, 1973—1976.; *Coleman*, R.—*Haley*, J. O.: An index to Japanese law. 1967—1973. Tokyo, 1975.: *Iuul*, St.—*Malström*, A.—*Søndergaard*, J.: Scandinavian legal bibliography. Stockholm—Göteborg—Uppsala, 1961.; The law in the United States of America. A selective bibliographical guide. New York, 1965.; Legal bibliography and use of law books. 2. ed. By *Beardsley*, A. S.—*Orman*, C. C. Brooklyn, 1947.; *Haukass*, K.: Bibliographie juridique norvégienne. Oslo, 1957.; *Napoletano*, V.: Dizionario bibliografico delle riviste giuridiche su leggi vigenti. 1865—1954. Milano, 1956.; Bibliographie du droit luxemburgeois. Red. Maul, R.—Heiderscheid, R. etc. Bruxelles, 1967.; *Grisoli*, A.: Guide to foreign legal materials; Italian. Dobbs-Ferry N. Y. 1955.; Schweizerisches Recht — Droit suisse. Bearb. Z. *Teitler*, Zürich, 1969.; Svensk juridisk literatur. 1865—1956. Red. Nils *Regner*. Stockholm, 1957.; a Latin-Amerika országairól (Argentína, Bolívia, Chile, Ecuador, Mexico, Paraguay, Peru, Uruguay, Venezuela) H. *Clagett* szerkesztésében és a Library of Congress gondozásában megjelent bibliográfiai sorozat (1947-től) stb.

Az összehasonlítójogi és a nem angol jogi anyagra a legnagyobb vállalkozás: *Szladits* (Károly), Ch. jun.: A bibliography of foreign and comparative law. Books and articles in English (New York, 1955-től) c. munka, valamint az általa szerkesztett: Guide to foreign legal material c. sorozat.

Az összefoglaló jellegű jogi bibliográfiák mellett a külföldön számos szakági jogi bibliográfia jelent meg. A szovjet jogban az egyes szakágak anyagát foglalja össze a moszkvai Állam- és Jogtudományi Intézet által kiadott sorozat. A további bibliográfiai, illetőleg jogi enciklopedikus munkákról az említett nemzeti jogi bibliográfiák adnak áttekintést.

Irodalom: *Nagy* Lajos: A jogi informatika előkérdései. Állam- és Jogtudomány 1969.; *Nagy* Lajos: A hazai jogi bibliográfiai irodalom vázlata. Jogtudományi Közlöny 1953.; *Nagy* Lajos: A hazai jogi lexikális irodalom vázlata. Állam- és Jogtudomány 1975.

Pravovaja informacija. Red. Sebanov, A. Z.—Sljapov, A. R. Moszkva, 1974.; A számítástechnikai módszereknek a jogtudományban való alkalmazásával kapcsolatos elméleti kérdésekre: *Knapp*, V.: O vozmozsnoszti iszpolzovanija kiberniteszkih metodov v prave. Moszkva, 1965.; továbbá: Voproszü kibernetiki i pravo. Red. Kudrjavcev, V. N. Moszkva, 1967.; Pravovaja kibernetika. Red. Kudrjavcev, V. N. Moszkva stb. c. gyűjteményes munkák.

Haft, Fr.: Datenverarbeitung im Recht. Berlin, 1970.; Informatics and administration. Brusselles, 1977.; *Bing*, J.—*Harold*, Tr.: Legal decisions and information systems. Oslo, 1977.; *Bibent*, M.: L'informatique appliquée à la jurisprudence. Paris, 1977.; Rechtstheorie und Rechtsinformatik. Red. Winkler, G. Wien—New York, 1975.; *Buffelan*, J. P.: Introduction à l'informatique juridique. Paris, 1975. A tárgykörre vonatkozóan: az *Informatica i Diritto* (Milano) c. szaklap időközönként igen részletes bibliográfiákat tesz közzé.

Nagy Lajos

JOGHATÓSÁG → *Kolliziós jog*; — *Polgári peres és nemperes eljárás*

JOGHÉZAG → *Jogalkalmazás*

JOGI KÖNYVÉSZET → *Jogi információ*

JOGINTÉZMÉNY → *Jog*

JOGI OKTATÁS: I. A jogi oktatás kezdetei (885.) — II. A jogi oktatás 1848 után (893.) — III. A felszabadulás utáni korszak (901.)

I. A jogi oktatás kezdetei. 1. Történeti előzmények. 2. A jogi oktatás intézményeinek kialakulása.

1. Történeti előzmények.

Amióta a társadalmi munkamegosztás Magyarországon is létrehozta a jogászi hivatást, időről időre felmerült hazai egyetem alapításának és a középkorban egyedül tanított jogi tárgyak (római és kánonjog) oktatásának a szükséglete is. Sajnos egyik középkori egyetemünk sem élt néhány évtizednél tovább. A veszprémi káptalani iskolát, ahol jogot is tanítottak, 1276-ban feldúlták. I. Lajos pécsi egyeteméről (1367) egyetlen olasz jogtanár néhány évi működését ismerjük csak. Zsigmond óbudai egyeteméről (1395, majd 1410.) három egyházjogász professzor vett részt a konstanzi zsinaton. Nem bizonyos, hogy Mátyás pozsonyi alapítása (1465) felölelte a jogtudomány oktatását. Egyikük sem élte túl az alapító halálát. Tudjuk, hogy Báthory István kolozsvári jezsuita egyetemének (1581) sem volt jogi kara.

Az ellenreformáció szükségleteinek leginkább megfelelő két (teológiai és bölcsészeti) kara volt Pázmány Péter prímás nagyszombati egyetemének is (1635). Az új (elvileg négy tagú) kar rangban a teológiai kar után következett, saját jelvényei voltak, és dékán igazgatása alatt állott. Ezt a tisztet felváltva az egyházjogot oktató jezsuita és valamelyik világi tanár viselte.

A nagyszombati jogi fakultás alapítólevelének tekinthető megállapodás szerint (1667) a kar négy tanára közül egy a római, egy a kánonjogot, kettő pedig a hazai jogot adta elő, a Hármaskönyv és a törvények alapján. Az egyiknek az anyagi joggal kellett foglalkoznia,

a másiknak az alakival (ide vonva a római és kánonjogi eljárást is), különös tekintettel az ügyiratok formuláira. Franciaországban 1679-ben tanították először a hazai jogot, XIV. Lajos alapító aktusa következtében Párizsban. Német jogot csak 1709-ben kezdett előadni Georg Beyer, a wittenbergi pandektista. A nagyszombatiak tehát megelőzték a kontinens országait, kétségtelenül azért, mert a gyakorlatra való előkészítésre gondoltak. A korabeli bécsi jogi karon a hallgatók semmit sem sajátítottak el az osztrák tartományok jogából.

Gyakorlatilag a hazai jogot csak 1672-től oktatta a szak egyetlen tanára, Dvornikovics Mihály győri kanonok. A tanártestület is csak 1696-ban egészült ki négyre. A hazai jog két tanára reggel héttől 3/4 8-ig adott elő, ezután következett az egyházjog háromnegyed órája. A római jogász naponta fél egytől 1/4 3-ig tanított. A hazai jog egész anyagát a 18. században 12—15 év alatt lehetett befejezni, a diákok tehát kétéves tanulmányi idejük alatt csak egy töredékével ismerkedtek meg. A tanárok diktáltak; az előadások csak a forrásokat ismertették és magyarázták. A tanulmányi haladásról a nyilvános vitatkozásokon adtak számot.

A nagyszombati jogi kar megalapítása után nehéz időket élt át. Az alapítványi tőke jórészt nagybirtokosoknál volt kihelyezve, akik a felkelések, éhínség, pestislátogatta időkben alig fizettek valamit. A tanárok tehát nehezen jutottak fizetésükhöz. Az 1670-es évek nagy részében és a Rákóczi-szabadságharc idején minden oktatás szünetelt. Az egyházjog tanárai általában kétévenként váltották egymást, tárgyukban nem tudtak elmélyülni; de a többi tárgyban is alig működött kiemelkedő egyéniség a kor első századában.

Mária Terézia korában a felvilágosult abszolutizmus az államigazgatás megjavítása érdekében beavatkozott a jogi kar életébe. A helytartótanács érdeklődése arra indította az esztergomi káptalant, hogy az oktatás rendje és a tanulmányi fegyelem kérdéseiről szabályzatot bocsásson ki (1760). A káptalan megszüntette a hazai jog két tanára közötti különbségtételt; ezentúl mindketten felváltva adták elő mind az anyagi, mind az alaki jogot. Két év alatt az egész anyagot be kell fejezniük. Még ebben az évben a királynő is közölte intencióit a helytartótanács felterjesztése alapján. Hangoztatta, hogy a jogi karra is érvényesek az egyetem szabályai, engedelmességgel tartozik a (jezsuita) rektornak. A két év alatt befejezendő hazai jog tanárait kötelezte arra, hogy írják le előadásaikat, és a kar megjegyzéseivel együtt terjesszék fel hozzá. A többi tárgy tanárának előírta a tankönyveket: a római jogból Heineccius és Westembergius munkáit. A romanistát kötelezte (a büntetőjogon kívül) a természetjog előadására is, erre a Grotius-követő Vitriarius Institucióit rendelte tankönyvnek. A kar és a jezsuiták kifogásait a protestáns szerzők ellen elhárította a helytartótanács, hiszen ugyanezeket tanították a bécsi karon is. A hazai jog tanárai egyébként a Hármaskönyv mellett használatba vették Szegedi János Tyrociniumát és Huszty István Iurisprudentia practica-ját. A királynő megállapította a tanárok fizetését, és igazgatót állított élükre.

Egy évtized múltán a királynő a kar létszámát ötre emelte, a tanárok fizetését pedig több mint kétszeresére. Viszont a kinevezési jogot magának tartotta fenn, s a kar élére világi embert állított Tolvay Ferenc kerületi táblai elnök személyében. Ugyancsak 1770-ben az egész egyetemre vonatkozó tanulmányi szabályzat (Norma) keretében jórészt megismételte a jogi karra vonatkozó megelőző rendelkezéseit. Egyben részletesen megszabta az egyes tanárok kötelességeit is. A „természetjog és általános közjog" új tanszékére és az egyházjogéra — hogy febroniánus szellemben oktassák — a királynő Bécsben nevelt jogászokat nevezett ki, a római jog és a hazai jog eddigi tanárait pedig megerősítette (1770). Meghagyta a tanároknak, hogy az előírt tankönyvekhez ragaszkodjanak, és ha saját munkájukat kívánják előadni, előbb szolgálati úton terjesszék fel hozzá. Minden tanár egyben részletes utasítást is kapott arra nézve, hogyan és miből kell tantárgyát előadnia, hogy kérdezzen és osztályozzon, milyen tételeket tűzzön ki nyilvános vitatkozásra. Az egyházjogban Paul Joseph Riegger bécsi professzor, a természetjogban Anton Karl Martini ugyancsak bécsi jogtanár, az abszolutizmus legkedveltebb jogtudósa könyveit tették kötelezővé. De a legjellemzőbb újítás a „politiko-kamerális tudományok" tanszékének felállítása volt. Ez a felvilágosult abszolutizmus közigazgatási és közgazdasági elveit foglalja össze. A tanszéket a királynő (egyelőre) a bölcsészeti karon szervezte meg, tanárává Joseph Sonnenfels bécsi professzor ajánlottját nevezte ki, és legjobb diákjainak 8 ösztöndíjat biztosított. Az új rend szerint a kar még 1770-ben titkos szavazással dékánjává választotta Lakics Györgyöt, az egyházjog tanárát.

A jezsuita rend feloszlatása (1773) újabb rendelkezésre adott alkalmat. A királynő biztosai bemutatták a karnak a bécsi jogi kar Szabályzatát, melyet 1775-ben a vele megegyező Rendtartás (Planum iuridicae facultatis) követett. Eszerint a kar elöljárója az igazgató; ellenőrzi a tanárok előadásait, módszereiket csakúgy, mint a hirdetett tanokat. Csekélyebb a választott dékán hatásköre; az igazgató helyettese, az egyetemi tanácsban részt vesz, kezeli a kar jövedelmeit. A tanárokat a királynőnek kell kinevezésre felterjeszteni; nemcsak tárgyukat kell az előírt tankönyvekből előadniuk, hanem tudományos munkákat is ki kell adniuk. A karon tanított öt tárgyat három évre beosztva kellett hallgatni. Az öt rendes tanár

tárgyai csak annyiban változtak, hogy a hazai jog egyik professzorának az eljárásjogon kívül tárgyalnia kellett az európai államok statisztikáját (tulajdonképpen az államok leírását) a bécsi Gottfried Achenwall munkája alapján és a magyar közjog vázlatát, szigorú ellenőrzés mellett. Ebben az évben kapta meg első szigorlati szabályzatát is, amely a bécsi karét követte. A tantárgyak bizonyított lehallgatása után a jelöltnek a tanári kar előtt három „szigorú vizsgát" kellett tennie, majd értekezést írnia, kinyomatnia, végül nyilvános vitára bocsátania. Ezután doktorrá avatták és „bekebelezték" a karba. Klerikusok külön egyházjogi doktorátust is tehettek.

Mária Terézia átfogó közoktatásügyi reformja, a Ratio Educationis (1777) a kart csak kevéssé érintette. A gimnáziumok utolsó osztályában előírta a természetjog és a hazai jog tanítását; az állami szolgálat igényeinek megfelelően megszervezte a kerületi akadémiák jogi tanfolyamait. Tanáraikat persze az egyetem képezte ki, és mindent tanított, amit az akadémiák, ezenkívül római jogot és egyházjogot is. Hogy vezető szerepét jobban betölthesse, a királynő a kart áthelyezte Budára.

A Budára helyezéskor a kar már hat tanszékből állott, mert a politiko-kamerális tudományok is ide kerültek át. A megszaporodott tárgyakat már csak három év alatt tudta előadni, s ezt 1779-től meg is engedték neki. Ezekben az években bekérték a tanároktól kéziratait, hogy a jónak találtakat tankönyvül lehessen kiadni, de éveken át nem készültek el.

A budai években kiterjedt a dékán feladatköre. Az előző évi dékán (a prodékán) helyettesítette. A kar rangidős tagja (a senior) végezte a Ratio értelmében a karra háruló cenzori feladatokat. A tanárok pályázat alapján, királyi kinevezéssel nyerték el tanszéküket; a kar tett javaslatot versenyvizsga alapján az akadémiák tanszékeinek betöltésére is. A tanító testület egy-két — alkalmi helyettesítésre hivatott — rendkívüli tanárral és a tanári hivatásra majdan alkalmas ún. repetensekkel egészült ki; ezeket az egyetemi tanács nevezte ki, és ösztöndíjjal gondoskodott megélhetésükről.

Az állami irányítás II. József alatt tetőpontjára hágott. A kalapos király világosan meghatározta a jogi oktatás célját; jó állami tisztviselőket kell képeznie. Amikor a kormányszékeket és a Kúriát 1783-ban Budára helyezte át, az egyetemnek át kellett költöznie Pestre. II. József reformjai a bécsi egyetemen megindított reformok mintáját követték. 1784-ben megszüntette az egyetemi tanácsot és a kari igazgató tisztét, amelyben a tudomány haladásának legnagyobb akadályát látta. Ezentúl a helytartótanács elnöke, illetve a hivatalában felállított tanulmányi bizottság látta el az egyetem felügyeletét. A tanárokat ugyan nem kötelezték új pályázatra, de bekérték diplomájukat és az előadásukhoz használt kéziratot. Az igazgatói hivatal eltörlésével tehát nem csökkent az állami ellenőrzés szigora. II. József valamennyi karon a bécsi tankönyvek használatát rendelte el. A magyar közjogra nézve több szerzővel is próbálkoztak, de az elkészült művek természetesen nem feleltek meg az udvar felfogásának. Ezért a császár egyelőre szüneteltette a magyar közjog előadását. Bécs példájára négy évre emelte a jogi stúdium időtartamát, de ez jobbára papíron maradt. Új tárgyként jelentkezett a jogi enciklopédia (a közjog helyett), az ügyviteli stilus és az egyháztörténelem. Tehát az egyetem jogi kara is hivatalnokképzővé alakult.

Azt is elrendelte a császár, hogy az ügyvédségre készülőknek előbb az egyetemen vagy valamelyik akadémián szigorú vizsgát kell megállniuk. Ezt később kiterjesztette azokra is, akik közigazgatási pályára akartak menni. Újra szabályozta a szigorlatok rendjét is. A doktorrá avatásnál egyszerű fogadalmat kívánt meg, amelyben az állam szolgálata szerepelt első helyen. Érdemes apák fiainak megengedte, hogy az ő védnöksége alatt (sub auspiciis regis) avattassák fel magukat. A nagy szünetet őszről július—augusztusra tette át, intézkedett a szó szerinti magoltatás és a sok jegyzetelés ellen, és bevezette a tandíjat, amit a kitűnő szegény tanulók mentessége és az ösztöndíjak ellensúlyoztak.

A jozefinus rendszer bukása után az 1790/91-i országgyűlés a rendi nacionalizmus szellemében kívánta átalakítani a közoktatást. Erre bizottságot küldött ki Ürményi József elnöklete alatt, aki már megnyitójában hangoztatta, hogy Magyarország statisztikáját, közjogát és történelmét eredeti források alapján kell tanítani. A bizottság javaslata (Coordinatio studiorum iuridicorum) már nemcsak a jövendő hivatalnokok képzését tekintette a jogi oktatás feladatának, hanem azokét is, akik hivatalon kívül akarnak a közügyekkel foglalkozni. E célból részletesen meghatározta a tanítandó tárgyakat, és állást foglalt — mint maga a jogi kar is — a József-bevezette négyéves oktatás megtartása mellett. A bizottsági tervezetek azonban a francia forradalom okozta rémület és a reakció megerősödése miatt papíron maradtak. A helytartótanács ismét lelkükre kötötte az előadóknak, hogy semmit se tanítsanak, ami a „közjólétre" veszélyes lehet. Szorgalmazta ugyan a nyilvános vitatkozásokat, de csak a főhatóság-jóváhagyta tételek alapján. A kilencvenes évek rendi visszahatásának egyetlen eredménye, hogy a magyar nyelv és irodalom a karon is, az akadémiákon is rendes tárgy lett, és a közhivatalra pályázóknak magyar nyelvtudásukat a tanárok igazolványával kellett bizonyítaniuk.

Teljesen konzervatív irányú volt a második Ratio Educationis is (1806), mely az egyetemi jogi oktatást ismét három évre szállította le,

és a jogi kart gyakorlatilag az akadémiákkal tette egyenlővé. A tanszékeket most már az egyetemen is versenyvizsga alapján töltötték be. A Ratio az egyetemnek tartott fenn bizonyos történeti és államtudományi tárgyakat. Visszaállította a magyar közjogot, bevezette a kereskedelmi és váltójogot, a bányajogot és a hűbéri jogot. Az 1810-es években felvetődött az osztrák jog pesti (és kolozsvári) előadásának terve, mely csak a király tehetetlenségén hiúsult meg; viszont az egyenlő képesítés érdekében másfél évtizeden át tanítottak magyar magánjogot Bécsben. A magyar nyelv kari oktatását viszont maga a kar hiúsította meg. 1820-ban visszaállították az igazgató tisztségét. Fő feladata a felsőbb rendelkezések pontos végrehajtásának ellenőrzése lett, de nagy befolyást élvezett a tanszékek betöltésénél is. A tanároknak tilos volt helytartótanácsi engedély nélkül mást előadni, mint amire megbízásuk szólt és különösen a kormányzatot bírálni.

Számos tanár kiöregedése, a tanszékek késedelmes betöltése, az aprólékos és bizalmatlan főhatósági ellenőrzés ezekben az évtizedekben a kar hanyatlását idézték elő. Az igazgatók többnyire idős emberek voltak, a dékánok hatásköre pedig összezsugorodott. Többszöri próbálkozása ellenére csak a király halála után (1835) kapta vissza a tanári testület a dékánság viselésére való jogát. Külső ember viselte ebben az időben a kari jegyző tisztét is.

A jogi oktatást a szentszövetségi reakció a 18. századi szinten konzerválta. A könyvellátás is siralmas volt; 1828-ban Franknak kellett kérnie a Planum Tabulare beszerzését, s a hallgatóknak még 1834-ben sem tudták a Corpus Jurist a kezükbe adni. A nem hazai jogi tárgyakból még mindig Martini, J. J. Pehem, Johann Sax régi tankönyveit kellett használni. Újat csak az 1840-ben becikkelyezett váltójogi törvény oktatása jelentett.

1839-ben kiterjesztették az igazgató hatáskörét mind a tanulmányi, mind a fegyelmi ügyekre. Más rendeletek a tanárok fokozott politikai ellenőrzését hagyták meg neki. Szerencsére ebben a nehéz időszakban a kar kiemelkedő tanára, Frank Ignác látta el az igazgató helyettesítését. 1844-ben a II. tc. alapján egyes tárgyak előadásában a latinról áttértek a magyar nyelvre, a következő évtől pedig ez lett a kar hivatalos nyelve is. A kar 1845-i részleges reformjavaslatait elvetették.

2. A jogi oktatás intézményeinek kialakulása.

a) Akadémiák és joglíceumok. A nagyszombati karon kívül a jogi oktatás műhelyeit az ellenreformáció korának vallásfelekezeti harcai teremtették meg. A protestánsok iskoláikat — ahol tehették — felsőfokú oktatást is nyújtó intézménnyé fejlesztették, helyenként egy-egy jogi tanszékkel is ellátva. A katolikusok viszont az ellenreformáció harcos rendjének, a jezsuitának az akadémiáit igyekeztek felvirágoztatni, egyetemmé fejleszteni. Szempontjaikat legvilágosabban Foglár György c. püspök fejezte ki az egri líceum alapítólevelében (1740): kevés a katolikus ügyvéd, még a prelátusok is kénytelenek bizalmas irataikat eretnekekre bízni, tehát ilyeneket kell nevelni, meg olyan férfiakat, akik kellő jogtudás birtokában szembeszállhatnak a megyegyűléseken az eretnekek bőbeszédűségével.

Az evangélikusok korai törekvései között a régi eperjesi iskola tíz osztályossá való fejlesztését említhetjük (1665); itt tartott jogi előadásokat az erdélyi szász Pancratius Mihály, aki magyar közjogi-történeti munkát is publikált. A Thököly- és Rákóczi-mozgalmak után azonban a kollégiumnak még az épülete is elveszett. A 18. század húszas éveitől a pozsonyi evangélikus kollégiumban természetjogot és politikát tanítottak, a késmárki kollégium 1742-i szabályzata pedig megkívánta a jogi ismeretek, az 1765-i a természetjog és az „egyetemes jog" tanítását.

Ugyancsak a középfokú oktatás továbbfejlesztéséből jöttek létre a reformátusok jogi tanfolyamai. A nagyhírű sárospataki kollégiumban 1709—1710-ben elsőnek tanított természetjogot és „észjogot" Simándi István. A kolozsvári kollégiumban 1733—1742 között jogtanárként működött Huszti András, de utódáról jó ideig nem tudunk. Debrecenben Szilágyi István tanított először 1742-ben természeti és nemzetközi jogot. Az oktatás tartalmáról alig tudunk valamit.

A katolikus intézmények között a nagyszombati egyetem megalapítását két évtizeddel később a kassaié követte. I. Lipót egyetemi kiváltságokkal ruházta fel az intézményt. A teológiai és bölcsészeti kar mellett itt sem létezett jogi kar, csak egyházjogi tanszék 1712 óta. Ugyanez volt a helyzet a jezsuiták 1698 óta újra működő kolozsvári egyetemén is, egészen az 1770-es évekig. A legfiatalabb jezsuita akadémia 1745-ben nyílt meg Győrött, teológiai karán a kánonjognak is volt tanszéke. A hamarosan az első karhoz csatlakozó bölcsészeti karon 1754-ben, majd 1762 és 1767 között természetjogot is tanítottak. Ezek az „egyetemek" azonban nem a világi értelmiség kiképzésével foglalkoztak.

Ezért a katolikus iskolák között egyedülálló volt az egri líceum. 1740-ben Foglár György c. püspök alapította. Intézetét az egri püspökre, az egri káptalanra és Heves—Külső-Szolnok megyére bízta, felügyeletét a Kúriára ruházta. Az országgyűlés hálája jelétül törvénybe iktatta az alapítványt (1741. évi XLIV. tc.). Az oktatás már 1740-ben megkezdődött; az első jogtanár, Huszty István mellé már néhány év múlva egy második is lépett. Az alapító halála után, 1755-ben a Kúria szabályzatot adott a líceumnak. E szerint élén a direktor (egy kanonok) állott, az oktatást két jogtanár látta el, a harmadik történelmet és matematikát tanított egy személyben. Kinevezésük a püspö-

köt illette. Bentlakó hallgatók csak katolikus nemes ifjak lehettek, de „nyilvános hallgató" minőségben szabad királyi városi polgárok fiai is. A tanfolyam két évig tartott, az év végi vizsgán való bukás kizárást vont maga után. Vizsgabizonyítvány nélkül senki sem mehetett gyakorlatra az ország rendes bírói vagy az ítélőmesterek mellé. A fegyelmi hatóságot a tanári testület és az iskolai főhatóságok küldöttei látták el. Előírta a Kúria a gyakorlati oktatást is.

Pest város jogi szakiskoláját a városi patriciátus igényei hívták életre. Ezt 1756-ban alapította a karintiai származású Perghold Pál Lukács jogi doktor, alkalmasint a városi vezetőréteg fiainak kiképzésére. Az előadások csak a római és a kánonjogot ölelték fel. A királynő 1771-ben a jogi iskolát megszüntette.

A jogi oktatás szétágazó és felekezetileg tagolt intézményei megértek az állam beavatkozására. Különösen aktuálissá lett ez akkor, amikor a pápa 1773-ban eltörölte a jezsuita rendet, s így a katolikus „egyetemek" válságba jutottak. A változtatás tendenciájára jellemző, hogy a királynő a kolozsvári jezsuita egyetemet — az erfurti mintájára — felekezetközi intézménnyé kívánta tenni, a jogi tárgyakat azonban már 1774 végétől a bécsinek a mintájára kezdték tanítani. A szűkebb Magyarországon elsőnek a győri intézet alakult újjá — mint „királyi akadémia" — 1776-ban. Egy évre rá nyerte el ezt a rangot a Kassán létezett jezsuita egyetem utóda, valamint az áthelyezett egyetem helyett Nagyszombatnak juttatott intézmény. Utoljára Nagyváradon jött létre akadémia 1780-ban, de bölcsészeti karához csak 1788-ban járult a jogi kar.

Az átfogó magyar közoktatási reform, a Ratio Educationis (1777) 25. §-ában megállapította az öt „királyi akadémia" székhelyét: Győr, Kassa, Nagyszombat, Nagyvárad, Zágráb. A Ratio értelmében az akadémiák jogi tanfolyamainak teljesen gyakorlati célt: az állami tisztviselők kiképzését kellett szolgálniuk. Hiányzott tehát tantervükből az egyetemen tanított római jog és kánonjog, viszont oktatniuk kellett a magyar közjogot, a „hazai jogot", a közigazgatást, a közgazdaság- és pénzügytant, az európai államok statisztikáját és az (újabb kori) egyetemes történelmet. Az akadémiai tanszékeket a budai egyetemen hirdetett és a rendi különbség nélkül nyitva álló pályázat alapján, a versenyvizsga eredményéhez képest, a helytartótanács véleményezése után a királynő töltötte be.

Ez a rendszer már az abszolutizmus teljes ellenőrzését jelentette tisztviselőképző intézetei fölött. Az akadémiák jogi oktatásának minden kérdését a helytartótanács döntötte el, a budai (majd pesti) jogi kar véleményezése után; ide küldték be ellenőrzés végett előadásaik vázlatát, sőt a könyvek beszerzésére vonatkozó javaslataikat is. Itt tartották meg a tanszékek betöltését megelőző versenyvizsgákat, azaz írták a jelöltek professzori felügyelet mellett zárthelyi dolgozataikat. A négy magyarországi akadémia közül kettőnek a székhelye is megváltozott II. József korában. 1784-ben a nagyszombati akadémia Pozsonyba költözött át, a győrit pedig Pécsre helyeztek át, s innen sok folyamodás után csak 1802-ben térhetett vissza.

A konzervatív szellemű második Ratio Educationis (1806) az akadémiai oktatást még jobban kiépítette, és az intézetek jogi tanfolyamait háromévessé kívánta tenni, ez azonban nem valósult meg, 1810-ben hivatalosan is elejtették. Az egyetem elvileg többet adhatott, mint azok, de az oktatásnak három évre való leszállítása miatt ezt nem tudta megvalósítani. A Ratio az egyetem és az akadémiák közötti egyenlőség alapján úgy rendelkezett, hogy a tanulmányi idő, a szünidő, a tankönyvek és vizsgák mindkét fajta intézetben azonosak legyenek. Az akadémiai végzettség ugyanazokra a közhivatali állásokra képesített, mint az egyetemi.

Ennek a rendszernek az alapján működtek tovább a királyi akadémiák a 19. század első felében, különösebb esemény nélkül. 1833-ban Szepesy Ignác püspök kibővítette pécsi bölcsészeti tanfolyamát kétéves jogtanodával, melyen két tanár működött (a hazai jog tanára világi volt). Az országgyűlés az 1836. évi XXIV. tc.-be iktatta az alapítást. Erdélyben Mária Terézia 1774-ben alapította meg a kolozsvári jogi kart, amely II. József óta mint a királyi líceum jogi tanfolyama működött tovább; a hazai jog 1776-tól fennálló tanszékén olyan irodalmilag termékeny professzorok tanítottak, mint Sósmezei *Vajda* László és Zetelaki *Sebestyén* Gergely.

Az iskolafenntartási jogot biztosító 1791. évi XXVI. tc. alapján jelentős fejlődésnek indult a feudalizmus utolsó fél századában a protestáns jogtanítás. Az evangélikusok nagy hagyományú eperjesi tanintézetében 1815-ben éledt fel a jogi oktatás, melyet az évtizedekig tanító *Csupka* András tett híressé. 1844-ben megnyílt a német tanítási nyelvű nagyszebeni jogakadémia. A református jogtanítás még szélesebb körre terjedt ki. 1793-ban Sárospatakon szerveztek hazai jogi tanszéket, melyet a feudális jogtudomány egyik legnagyobb művelője, *Kövy* Sándor látott el. Hasonló tanszéket állított fel néhány évre rá Debrecen is, de az első professzor, *Széplaky Pál* csak 1800-ból ismert. A negyvenes években működő *Szűcs* István jogtanár már a magyar jog történeti alapon való kifejtését sürgette. 1832-ben jogtanítás kezdődött a pápai kollégiumban. Kecskemétet pedig 1835-ben a király líceumi rangra emelte, kétéves jogi tanfolyammal. 1836-ban gróf Butler János alapítványából Máramarosszigeten is létesült egy jogi tanszék, magyar tanítási nyelvvel.

Erdélyben a nagyenyedi református kollégiumban már 1792-ben volt tanára a politikai-jogi tárgyaknak, 1820-tól pedig itt tanított az [id.] *Szász* Károly, akit reformkori haladó irányú fellépése miatt az abszolút kormány büntetésből a matematika oktatására szorított. Még a 18. század végén kezdett működni a marosvásárhelyi kollégiumban *Dósa* Gergely jogtanár, akit 1831-ben a század legnagyobb erdélyi jogásza, *Dósa* Elek követett tanszékén. Ugyancsak korán feléledt a legnagyobb tradíciójú kolozsvári református jogi oktatás is.

Haladó irányú fejlődés mutatkozott egyes akadémiákon a szemináriuminak nevezhető módszer tekintetében. Elsőnek az egri líceumnak a Kúriától adott szabályzata rendelte el 1755-ben, hogy a hallgatók az első év utolsó hónapjaitól kezdve alakítsanak megyéket, kerületi és királyi táblákat; osszák meg a szerepeket, aki nem bíró, legyen peres fél, a hétszemélyes táblát pedig a plénum képviselje a tanár elnöklete alatt. Emellett gyakorlati órákon oldjanak meg jogeseteket a tanár vezetésével. Mária Teréziának a jogi karnak adott 1770-i utasítása szerint a hazai jog tanára alakítson bíróságokat (a tényleg fennállók mintájára) a hallgatókból, és szabályosan folytasson le különféle pereket. A nagy hatású sárospataki professzor, *Kövy* Sándor megvalósította a gyakorlati oktatást. Hallgatói 1813-ban az egyházkerület jóváhagyásával vármegyét és királyi táblát alakítottak, s a perek lefolytatásában kiosztották egymás között a szerepeket. A diákok olyan tüzes megyegyűlési beszédeket tartottak, hogy tíz évi működés után a helytartótanács betiltotta „vármegyéjüket". A polgári átalakulásra törekvő ifjúság aktivitását a metternichi reakció semmilyen rendszabálya sem tudta megfékezni.

b) A jogi oktatás tudományos jelentősége. A magyar jogtudomány művelése későn és vontatottan indult meg. A 17. században alig jött létre néhány jogi munka. Az egyetem jogi karának megalapítása sem hozott lényeges változást.

A nagyszombati korszakban elsőnek a hazai jog tanárai mutattak fel tudományos eredményeket. *Koller* Ferenc több évtizedes működése alatt feldolgozta a magyar anyagi jogot, a Hármaskönyv, a törvények és Kitonich alapján, valamint az eljárásjogot az egyes perfajták szerint, a gyakorlati célnak megfelelően bőséges iratmintákkal. *Bencsik* Mihály mint Nagyszombat város követe az 1712—15-i országgyűlésen elérte egy bizottság kiküldését, amelynek ő lett az előadója. Ez a bizottság javaslatokat tett a még nem szabályozott magyar büntetőjogra vonatkozólag; az országgyűlés ugyan csak keveset iktatott belőlük törvénybe (1723. évi X—XII. tc.), de munkálata nyomán indult meg a hazai büntetőjogi irodalom. *Khlósz* Pálnak az egyházi bíróságokról közzétett munkája (1756) az elméleti fejtegetéshez bőségesen adott formulákat, különösen a házassági perekre vonatkozóan.

A 18. században *Szegedi* János jezsuita, az egyházjog tanára emelkedik ki társai közül. Ő is a hazai jogot művelte. Legnagyobb hatású munkája az öt kiadást megért Tripartitum iuris Hungarici tyrocinium (1734), mely a Hármaskönyv szövegét törvényekkel, Kitonich és az 1712—15-ben kiküldött jogi bizottság megjegyzéseivel, római és kánonjogi utalásokkal bővíti.

Mária Terézia egységesítő reformjáinak során új tárgyak és új tanárok vonultak be a nagyszombati (budai, pesti) egyetemre. A természetjog tantárgya azt az „észjogi" irányt ültette át, amelyet Christian Wolff dolgozott ki, s amely a természetjog eredeti forradalmi vonásait lehántva az abszolutizmus elméleti igazolását nyújtotta, és a feltétlen engedelmesség kötelezettségét plántálta bele a leendő hivatalnokok agyába. Wolff tanításainak ügyes kompilátora, a már említett Martini két könyvében fejtette ki ezt a megszelídített természetjogot; munkáit a magyar jogi karon 1777-től 1848-ig tanították, holott közben (a jogbölcselet haladásának megfelelően) már Bécsben is félretették. Martini tanait igyekezett népszerűsíteni névtelenül kiadott (1778) természetjogi munkájában *Lakics* György, akit az új, abszolutista egyházi jogra Bécsben képeztek ki, és erre a tanszékre is neveztek ki Budára. Tantárgyából háromkötetes munkát (Instituciók, 1779) írt.

A politiko-kamerális tudományok oktatására az udvarnak nem sikerült jelentős tanárt találnia; akik tanították, természetesen Sonnenfels eszméit terjesztették. Mindamellett a század végén *Gyurkovits* Ferenc francia szimpátiákat árult el, *Barits* Béla, a statisztika tanára pedig a rendi visszahatás idején névtelenül az angol király végrehajtó hatalmáról, valamint az angol és a magyar alkotmány hasonlóságáról értekezett (1790). Bár az analógiát nem sikerült bebizonyítania, láthatóan arra törekedett, hogy — ha már a francia példára nem lehet hivatkozni — a magyar alkotmányt legalább az angol intézmények színvonalára fejlessze.

A 19. század meghozta a régi hazai jogrendszer nagy szintéziseit. 1814-ben jelent meg *Kelemen* Imrének, a tárgy pesti tanárának Institutiones iuris Hungarici privati c. könyve három kötetben, melyet egy kötet „magánjogtörténet" vezet be. Természetesen nem az intézmények történetéről van szó, hanem a királyok szerint csoportosítva az országgyűlések és a politika történetéről. A karnak rendkívül elismerő véleménye ellenére a helytartótanács nagy terjedelme miatt nem engedélyezte tankönyvként való használatát.

Nem sokkal később adta ki *Vuchetich* Mátyás, a büntetőjog professzora Institutiones iuris criminalis Hungarici (1819) c. munkáját, amely a szak első tudományos terméke. Ezt

már, rövidítés után, elfogadta a helytartótanács a jogi kar és az akadémiák tankönyvének. Vuchetich még fiatal kassai tanár korában írt egy jogbölcseleti munkát (1802), amelyben a Martini-elméletet hazai támadójával szemben védelmezi. Munkássága egyedülálló annyiban, hogy feldolgozta a hűbérjog elemeit is (1823).

Ebben az időben, ismét bécsi közvetítéssel, utat találtak már a jogi karra is Kant eszméi, amelyeknek tanítását a helytartótanács még 1795-ben, a jakobinus mozgalom okozta rémület hatására az egész országban eltiltotta. Ezt mutatja *Virozsil* Antalnak, a természetjog és a magyar közjog tanárának munkássága. Bár Virozsil mind a magyar reformkor törekvéseivel, mind a magyar nyelvvel hadilábon állt, a cenzúra nem engedélyezte könyvének tanítását és a diákok közötti terjesztését.

A kanti észjog hívének mutatkozott a kassai akadémia fiatal tanára, *Frank* Ignác is a magyar magánjogról írott első munkájában (Specimen... 1823, kéziratban már 1820). A rövidre fogott műnek a legjelentősebb vonása a jogtörténeti kutatás szükségességének hangoztatása. Néhány év múlva a pesti egyetemre, a hazai jog tanszékére került, és hamarosan kiadta élete fő munkáját (Principia iuris civilis Hungarici, 1829). Amikor az 1844. évi II. tc. alapján bevezették a magyar nyelvű oktatást, Frank átdolgozta és magyarul adta ki művét, melynek végleges címe: A közigazság törvénye Magyarhonban (1845—46).

Összevéve tehát a nagyszombati (pesti) jogi kar tudományos munkásságában is a régiben való megmaradást hirdette, és az abszolutizmust szolgálta. A Szent Szövetség minden haladást elfojtó kultúrpolitikája gondoskodott róla, hogy olyan tanár ne kerülhessen a karba, és ne maradhasson meg ott, akit haladó nézetekkel lehetne gyanúsítani.

Az akadémiák és líceumok tudományos érdeme elsősorban az, hogy teret biztosítottak olyan fiatal tehetségeknek, akik azután az egyetemen folytatták pályájukat. *Huszti* András kolozsvári ref. jogtanár még az erdélyi jogról kiadott munkája (1742) előtt rendkívül ízes magyar nyelven kidolgozta, Odera Frankfurt-i tanára, Johann Gottlieb Heineccius nyomán, a politika tankönyvét, melyet azonban a gubernium nem engedett tanítani. Kortársa, *Huszty* István, az első egri jogi professzor terjedelmes munkájában feldolgozta a hazai jogot, beleértve a büntetőjogot is, munkája 1760 táján a nagyszombati egyetemnek is tankönyve lett; előbb a tanár kezdeményezése folytán, majd a királynő utasítására.

A 19. században [id.] *Szász* Károly nagyenyedi jogtanár magyarul adta hallgatói kezébe a hazai jog valamennyi ágára vonatkozó tanításait (a perjogi 1942-ben jelent meg). Szász pesti kollégáival ellentétben a haladás mellett emelt szót 1834-ben, amikor az erdélyi országgyűlésen Vízaknát képviselte. Az ellene indított per felmentéssel végződött, de jogi tanszékét 1839-ben fel kellett cserélnie a matematikával. *Dósa* Elek marosvásárhelyi professzor, a szabadságharc idején Marosszék kormánybiztosa, börtönbüntetésének letöltése után adta ki az erdélyi jog nagy szintézisét (Erdélyhoni jogtudomány. 1—3. köt. 1861).

c) *A hallgatóság.* A jogi ismereteket hazánkban a 17—18. században általában a középkori módon, egy-egy ítélőmester vagy ügyvéd melletti gyakorlatban, a „patvarián" szerezték meg. Minthogy az ügyvédi vizsgát csak 1769-ben vezették be, ez a „kézműipari kiképzés" megfelelt a társadalom igényeinek. Érthető tehát, hogy a Nagyszombatban működő jogi karnak jó ideig csak kevés hallgatója volt. Az első adat szerint számuk 35 és 50 között mozgott; ez a szám 1762-ben 45 volt, 1770-ben 70-re emelkedett. De csak a hazai jog előadásait hallgatták ennyien, a római jogra pl. mindössze tizenketten jártak. 1760-ban elrendelték, hogy a jezsuita irányítású egyetemre protestánsokat is vegyenek fel; ezzel a hagyományos külföldi egyetemlátogatásnak akarták útját vágni.

Az ifjúság Nagyszombatban is, akárcsak a kor külföldi egyetemein, nehezen tűrte a fegyelmet. Nem segített az egyetemi bíróságon kiszabott karcer, még a kizárás sem. Ezért a primás adott ki fegyelmi szabályzatot, az egri líceum mintájára, 1764-ben. A joghallgatóknak a felvételkor erkölcsi és tanulmányi bizonyítványt kellett bemutatniuk, a kar „albumába" beiratkozniuk, a kezdés után két héten belül megjelenniük. Nemcsak vasár- és ünnepnapon, de hétköznapon hajnalban is misét kellett hallgatniuk, legalább havonta meggyónniuk (erről bizonyítványt kellett hozni), és — a protestánsok kivételével — a Mária-kongregációt látogatniuk. Tilos volt a kocsmák és rosszhírű házak látogatása, a tánc, az éjjeli kóborlás, a gyűléseken való részvétel, a nemesi díszkardon kívül a fegyverviselés, dohányzás az utcán, tűzgyújtás az erdőben stb.

A fegyelmi szabályzatnak nem sok foganatja volt. Ezért 1771-ben már a helytartótanács újította meg. Előírta az évenkénti két vizsgát és a bukottak kizárását. Újra megtiltotta a polgárok és családtagjaik bántalmazását, szidalmazását és „a jó erkölcsökkel ellenkező" utcai dohányzást. A szabályzat és a kizárással való fenyegetés ellenére a rendzavarás olyan méreteket öltött, hogy maga az egyetemi tanács kérte 1772-ben királyi biztos kiküldését. Nagyszombat városa köteles volt szükség esetén karhatalommal segíteni az egyetemi tanácsnak.

A Budára való áthelyezés után a tanács ismét kihirdette a fegyelmi szabályokat. A templomban való illetlen viselkedés, a lányokkal való fecsegés kizárást vont maga után. A hallgatókat felhívták egymás kihágásainak feljelentésére. A városi karhatalom felhatal-

mazást kapott az „éjjeli kóborlók" meg a gyanús helyek látogatói, de különösen a kártyázók letartóztatására. 1789-ben a helytartótanács megengedte a színházlátogatást és a bálokon való részvételt, de továbbra is tiltotta a nyilvános tánctermek és a kocsmák látogatását; az ott talált ifjakat a rendőrség elfoghatta. Szankcióként az ösztöndíj ideiglenes vagy végleges elvesztését és az ország összes főiskoláiból való kizárást jelölte meg.

Időközben ugyanis bevezették az ösztöndíjat és a tandíjat. Ösztöndíjat a Ratio Educationis értelmében először csak az ún. repetensek kaptak, olyan kitűnő diákok, akik tanári és tudományos pályára készültek. A jogi karnak mindössze egy, 1780 óta két repetens jutott. Az intézmény nem vált be, ezért II. József alatt megváltoztatták a szabályt: a repetensekre szánt 200 forintot három részre osztva az uralkodó adományozta a legjobb hallgatóknak, akik a kari utánpótlást szolgáltathatták. További ösztöndíjakra nyújtott fedezetet a tandíjbevétel. 1785-ben bevezették az évenkénti 15 forintos tandíjat (kitűnő szegény diákok mentességet kaptak), s ennek bevételéből 100 forintos ösztöndíjakat adományozott a király. II. József halála után eltörölték a tandíjat.

A jozefinus rendszer kapcsolatot teremtett az egyetem és az ügyvédi pályán, illetve a közhivatalokban való elhelyezkedés között. A kar javaslatára elrendelte, hogy ügyvédi vizsgára csak az bocsátható, aki a jogi karon vagy egy akadémián az előírt tárgyakból sikeresen vizsgázott. A jelentkezőnek minden résztvevő tanár után egy aranyat kellett fizetnie. A közigazgatási elhelyezésért folyamodóknak az egész jogi tanfolyam elvégzését kellett igazolniok. Az egyetemi tanács viszont köteles volt a kitűnően végzett és jó magaviseletű hallgatók jegyzékét évente a helytartótanáccsal és az állásnak megfelelő megye főispánjával is közölni. Az utóbbi azután gyakorlatra hívta be a kiválóan végzetteket.

Az egyetemi (és akadémiai) vizsgák képesítő jellege megnövelte a hallgatók létszámát. II. József korában a vizsgát tett jogtanulók száma (a három-, illetve négyéves tanfolyamon) kereken 80 és 120 között mozgott, a századfordulón sohasem maradt a száz alatt, az 1800-as években pedig másfélszáz körül ingadozott. Javult a fegyelmi helyzet is. A helytartótanács mindenesetre bevezette a magaviselet osztályozását.

A 19. század első felében országszerte megnövekedett a jogtanulók létszáma. A pesti karon mindig legalább 150-en tanultak, de az 1825/26. tanévben a létszám váratlanul 302-re szökött fel. A pozsonyi akadémia hallgatósága általában 100 és 150 között volt, az említett tanévben azonban közel 200. Győr még az 1820-as években sem érte el a 150-es létszámot. A nagyváradi akadémián az 1827/28. tanévben jártak a legtöbben, 104-en, ezt csak a korai negyvenes évek múlták felül egy-két tucattal. Az egri joglíceum általában 100 alatt maradó létszáma is 1825-ben (163) és 1846-ban tetőzött (156). A pécsi líceumé általában nem érte el a százat, csak a negyvenes években lendült fel. Ezek derekán az ország összes jogtanulóinak létszáma valamivel ezer fölött volt, közülük kb. 20% tanult a pesti karon.

A jogi stúdium iránti érdeklődés hirtelen megnövekedése az 1820-as évek derekán (ami mögött alkalmasint politikai motívumokat sejthetünk) intézkedésre sarkallta a főhatóságokat. 1828-ban elrendelték, hogy ezentúl csak azt vegyék fel a jogi karra (1830-tól az akadémiák kurzusaira is), aki a bölcsészeti tanfolyamon minden tárgyból 1-es osztályzatot kapott. A felsőbb évekre is csak 1-es jeggyel lehetett bekerülni. A 2-es osztályzat évismétléssel járt, második esetben pedig kizárást vont maga után. Ez a rendszabály nem segített a hallgatóság alacsony nívóján. A jogi kar 1845-i memoranduma panaszolta, hogy sokan megfelelő tehetség és előkészület nélkül jönnek az egyetemre, még egy nyelven se tudnak értelmesen beszélni. A tudományos érdeklődés is minimális, az elsőévesek százon felüli száma a felsőbb évfolyamokon felére, sőt harmadára csökken. Ezt a megállapítást támogatja a doktorrá avatások csekély száma (évenként 4—5), amihez persze a magas avatási díjak is hozzájárultak.

A memorandum elmulasztott rámutatni arra, hogy az ifjúság egyre inkább elidegenedett a lojális, a 18. században megrekedt jogi kartól. Ezzel szemben szenvedélyesen érdekelte a politika, a polgári átalakulásra irányuló mozgalom, amely először a nyelvművelés formájában jelentkezett. 1832-ben jogászok és bölcsészek a magyar nyelv ápolására Nemes Kompánia néven társaságot alapítottak; az egyetem elnöke sietett az egyletet feloszlatni. Az akadémiákon is sorra alakultak a reform szellemében működő társaságok, klubok. Ezért a helytartótanács 1837-ben nemcsak az összes ifjúsági egyesületet tiltotta be, hanem a politikai tárgyú beszédek és költemények elmondását is a nyilvános vizsgákon. 1842-ben a kar magyar nyelvművelő egyesület alakítását utasította el.

A joghallgatók mégis inkább töltötték idejüket Kossuth Tudósításainak kollektív olvasásával, mint az előadásaikat diktáló tanárok óráinak látogatásaival. 1844-ben a diáktársulatok az Egyetemi Magyar Társulatba olvadtak össze, lapot akartak kiadni, és kapcsolatot kerestek az akadémiákkal. A következő évben a helytartótanács ismét valamennyi egyesületet betiltotta, ez azonban már számos vármegye tiltakozását váltotta ki; a Magyar Társulat pedig „magánkörré" alakult. A retorzió csak azt érte el, hogy a diákifjúság 1848-ban rendkívüli hevességgel lépett fel az egész oktatási rend és tanárai ellen.

II. A jogi oktatás 1848 után. 1. A pestibudai jogi kar. 2. Az új egyetemek jogi karai. 3. A jogakadémiák 1848 után.

1. A pesti-budai jogi kar.

a) Az 1848. márciusi napokban elemi erővel jelentkezett a tanszabadság gondolata, melyet az ifjúság belefoglalt a pozsonyi országgyűléshez intézett követeléseibe is. A főrendek ellenkezése ellenére hamarosan létrejött az egyetemi törvény (1848. évi XIX. tc.), mely az egyetemet közvetlenül a közoktatási miniszter hatósága alá rendelte, kimondotta a tanulás és a tanítás szabadságát, és lehetővé tette, hogy kívülálló személyek is oktathassanak. A miniszter, Eötvös József a jogi kart is felszólította olyan javaslat tételére, mely a kar időszerű átalakítására vonatkozott. A javaslatot Frank Ignác készítette el, a tapasztalatból származó sok előre mutató gondolattal. Bár ezek egyelőre nem valósulhattak meg, a reformmunkálat nem maradt hatástalan Eötvösnek egyetemi alapszabály-tervezetére.

A helytartótanács már március 18-án intézkedett a magyarul nem tudó tanárok felmentéséről és magyarul tudók alkalmazásáról. Virozsilt és két társát nyugdíjba küldték, helyettük rendkívüli tanárokat neveztek ki. Közülük a fiatal *Kornis* Károly volt a legjelentősebb; ő nemcsak röpiratokban harcolt a köztársaságért és a nép jogaiért, hanem elvállalta a budapesti vésztörvényszék ügyészi tisztét is; ő volt a kar egyetlen tagja, aki tevékenyen a szabadságharc mellé állott. A régi tanárokkal szemben a hallgatóság annyira bizalmatlan volt, hogy az előadások április 3-i újrakezdésekor még *Frank* Ignácot sem akarta meghallgatni. Pedig ő volt az, aki 1849 elején, Pest császári megszállásakor kibúvót talált a hűségeskü letétele alól. Ő szövegezte májusban a visszatért magyar kormányhoz intézett hódoló irat óvatos szövegét is. Július folyamán rektora is volt az egyetemnek.

A szabadságharc folyamán szünetelt a tanítás. Leverése után a kar tagjait igazolásra szólították fel, sőt együttesen a haditörvényszék elé citálták, de végül is csak (a forradalommal rokonszenvező) *Tipula* Sándort bocsátották el állásából. (Kornis elbujdosott, később in effigie felakasztották.) Az új tanárokat Geringer Károly császári biztos nevezte ki. Az előadások 1849/50-ben még magyarul folytak, de a tárgyak nagy részére nézve fokozatosan bevezették a latin és a német nyelvet. A bécsi vallás- és közoktatásügyi miniszter 1850 februárjában szabályozta a kar szervezetét, a (kinevezett) dékán hatáskörét és a kari ülés működését, egyben szigorúan megtiltotta a „politikai izgatást". Virozsilnak mint az egyetemi tanács elnökének felhívására a kar javaslatokat tett a jövendő tanulmányi rendre, de ezek háttérbe szorultak a Habsburg-birodalom egységes oktatási reformjával szemben, mely gróf Thun nevéhez fűződik.

Leo Thun-Hohenstein közoktatásügyi miniszter javaslatára a császár Pestre is kiterjesztette a pesti egyetemekre azt a tanulmányi rendet, mely az „osztrák" egyetemeken (pl. Bécsben, Prágában és Krakkóban) érvényben volt; ez elsősorban az államvizsgák rendszerét jelentette (1850). Csak a magyar magánjog előadásában tértünk el a birodalom jogi karaitól. Sajátos módon fenntartotta a császári rendelet a tanszabadságnak 1848-ban Ausztriában is elfogadott elvét, és biztosította a tanári testületeket, hogy a minisztérium szándékainak megvalósításában „nagyfokú autonómia áll rendelkezésükre"! Ez mindenesetre több volt, mint amit a 18. századi abszolutizmus megengedett.

Az első abszolút intézkedések során új tárgyakat vezettek be, melynek előadását helyettes tanárok látták el; ezek a büntetőjog, a politikai tudományok, a váltójog, a közigazgatási és pénzügyi jog, valamint az osztrák jog voltak. 1852 elején Thun javaslatára a császár négy új tanárt nevezett ki, s ezzel a kar rendes tanárainak száma kilencre emelkedett. Rendezték fizetésüket is, és bevezették a leckepénz intézményét. A magántanárság is az osztrák rendszer kiterjesztésével honosodott meg a karon (1853). A képesítés módja a benyújtott értekezés elbírálása, kollokvium és próbaelőadás megtartása volt. Ha nem katolikusok pályáztak, az eljárás lefolytatása előtt a miniszternek kellett jelentést tenni. Ugyancsak ebben az időben kapott a dékán először egy díjnokot segítségül (1858), ő azonban a másik két kar írásbeli teendőit is ellátta.

Thun-Hohenstein egyetemi reformjának betetőzése, az 1855-ben a birodalom valamennyi egyetemére kötelezően kiadott új jogi oktatási tanterv és szigorlati szabályzat a teljes egyenlősítés jegyében a kar elosztrákosítását tűzte ki céljául. Az osztrák tárgyak léptek előtérbe, s a tanszékeket olyanokkal töltötték be, akik németül tudtak előadni. Annál nagyobb volt az ifjúság öröme, amikor a Monarchia vereségei folytán 1860 elején visszaállították a kar autonómiáját (február 22-én választott a kar ismét dékánt), majd októberben az 1848 előtti oktatási nyelvet. A kar azonnal elhatározta, hogy minden tárgyat magyarul fognak előadni; ezt azonban nem volt könnyű végrehajtani, hiszen a tanárok fele nem tudott magyarul. Nekik megengedték ugyan a latin nyelvű előadást, de hallgatókra nem számíthattak. Ezért 1861 derekán a császár rendelkezési állományba helyezte őket; többségük más „osztrák" egyetemre került. A kar ismét állást foglalt a tanszabadság elve mellett, a tanszékeket pedig a 48 előtti módon, pályázat és hármas jelölés útján töltötte be.

1867-ben a felelős magyar kormányban ismét Eötvös József lett a vallás- és közoktatás-

ügyi miniszter. Felhívására a kar bizottságban foglalkozott a szükséges intézkedésekkel. Hitet tett a tanszabadság mellett, s ennek érdekében több rendes tanár kinevezését kívánta, hogy egy-egy tárgyat minél többen adjanak elő. Kívánta a magántanárság fejlesztését is, amely szerinte nemcsak a tanszabadság „talpköve", hanem a professzori utánpótlás legjobb eszköze. Hangoztatta, hogy a jogi oktatásnak nemcsak a tisztviselők képzése, hanem a tudományos szellem fejlesztése is feladata. Viszont a tanulmányi szabadosság ellen megkívánta a négy évfolyamon összesen 17 kollégium kötelező hallgatását, és meghatározta az egyes tárgyak óraszámát, az államvizsgák és szigorlatok rendjét is. Az utóbbi kérdéseket végül is az 1870-es évek rendeletei döntötték el.

A polgári korszakban kialakultak az egyes tanszékek körvonalai. A politiko-kamerális tudományoknak 1849 óta nem volt tanára; amikor a király 1868-ban kinevezte *Kerkapoly* Károlyt a politika tanszékére, egyúttal létesített egy kereskedelmi és váltójogi tanszéket is a karon. Ugyanakkor állította fel és töltötte be a közjog és a közigazgatási jog tanszékét, elválasztva ezt a közgazdaságtantól. Az európai jogtörténet tanszéke (eddig *Wenzel* Gusztáv adta elő a magánjog mellett) 1871-ben önállósult, a büntetőjogé két évvel később. 1871-ban külön tanszék lett az „alkotmányi és közigazgatási politika", melyet a kar javaslatainak mellőzésével, politikai érdemeiért *Szilágyi* Dezsővel töltöttek be. Talán ezért szilárdult meg a kar álláspontja az évtized végén abban a kérdésben, hogy a rendes és rendkívüli tanárságot csak pályázat vagy formális meghívás útján lehet betölteni. Viszont már a kiegyezés óta sorra képesítették a magántanárokat, akiktől joggal várták a tanári utánpótlást. (Jellemző, hogy visszautasították *Dell'Adami* Rezső ügyvédet, aki élesen támadta a magyar magánjog feudális-romantikus szemléletét.) Különösen érdemes magántanárok nyilvános rendkívüli tanári címet kaphattak.

A tanszékek alapítása folytán megnőtt a kar létszáma is: az 1874/75. tanévben már 16 rendes és feleannyi magántanár tanított. A meghirdetett előadások száma még nagyobb mértékben szaporodott. Nem sokkal előbb emelték a tanárok fizetését (1869), hangsúlyozva egyúttal az egyetem állami, nem felekezeti jellegét. A kar éles ellenzése ellenére a miniszter 1890-ben megszüntette az addigi leckepénz-rendszert, mely a hallgatók és az órák számához igazodó többletjövedelemet jelentett. A professzorok az 1912. évi LXV. tc. óta 70 éves korukban mentek nyugdíjba, de ezt a korhatárt a kar javaslatára a miniszter felemelhette. A kar növekvő tanári és hallgatólétszámmal, de sokáig primitív viszonyok között folytatta munkáját. 1871-ig mindössze három terme és egy tanári szobája volt, a dékán pedig, amikor külön helyiséget kapott, ezt kénytelen volt a beosztott irodatiszttel megosztani. Mindezek ellenére a korszak folyamán szívesen pályáztak a kar tanszékeire, meghívás csak kivételes esetben fordult elő (először *Fayer* László esetében, 1893).

A világháború idejére a kar fizikailag és (mint látni fogjuk) szellemileg is elöregedett, többségében konzervatív álláspontra helyezkedett. Érthető tehát, hogy a Károlyi-kormány kultuszminisztere, Lovászy Márton 1918 novemberében először *Somló* Bódog kolozsvári professzor gyorsított eljárással történt kinevezésével frissítette fel, majd hamarosan új tanszékeket szervezett az összehasonlító magánjog és nemzetközi jog, a gazdaságpolitika, és szociológia tárgyköréből. Be is jelentette ezekre *Balog* Elemér, *Varga* Jenő és *Rónai* Zoltán kinevezését. Világos volt, hogy a polgári radikalizmus és a szociáldemokrácia felfogásának megfelelően a kar jog- és államtudományi jellegét, legalább részben, társadalomtudományivá kívánja alakítani. A jogi kar, mely a jelölésre egy heti időt kapott, tiltakozott a kinevezések ellen, de Lovászy lemondása miatt ezt már nem volt módjában a miniszternek kifejezni.

Lovászy utóda, Kunfi Zsigmond 1919 januárjában a kar jelölési, illetve meghívási jogának mellőzésével kinevezte az új tanszékek professzorait *Ágoston* Péter, *Farkas* Géza, *Jászi* Oszkár, *Kovács* Gábor, *Rónai* Zoltán, *Varga* Jenő és *Vámbéry* Rusztem személyében. A kar tiltakozott, és megtagadta az eskü kivételét az újonnan kinevezettektől; álláspontját az egyetemi tanács is magáévá tette. Kunfi fenyegetésére annyit megengedett, hogy az új tanárok működhessenek, ha a miniszter tanács felesketi őket. Február 4-én Jászi Oszkár lett az egyetem kormánybiztosa és Vámbéry Rusztem a kar kinevezett dékánja. Az annyira esedékes reformra Kunfi hamarosan bizottságot küldött ki.

A Tanácsköztársaság átfogó reformot készített elő, de ebben a konzervatív tanárok nyilván nem kaphattak helyet. Miután a Közoktatásügyi Népbiztosság az egyetem vezetésével *Dienes* Pált bízta meg, a melléje rendelt hatos bizottságba pedig a jogi kar részéről Vámbéryt delegálta, április 7-én megszüntette a jogi kari előadásokat és vizsgákat. Április 24-én megalkotta az egyetem ideiglenes szervezeti szabályzatát, dékánná pedig ugyancsak Vámbéryt nevezte ki. A kar helységeit a Marx—Engels Munkásegyetem foglalta el. A tanácskormány megbízottja a karon *Hebelt* Ede eperjesi professzor lett. Nyilvánvaló volt, hogy az eddigi jogi oktatást forradalmian új szervezet és személyzet fogja felváltani, de ennek megvalósítására a Tanácsköztársaságnak már nem jutott ideje.

Leverése után a régi kar sietett visszaforgatni a történelem kerekét. Szomorú tény,

hogy első javaslata a numerus clausus életbe léptetésére vonatkozott, a nemzetiségek, fajok és vallásfelekezetek arányos felvételi létszámával. A Tanácsköztársaság kinevezéseit érvényteleneknek jelentette ki, a Kunfitól származók közül csak Somló Bódogét tartotta fenn. A többit eltiltotta az egyetemi tanári cím használatától, és egyszer s mindenkorra kizárta a budapesti tanárságból. Vámbérytől még a Kunfi-korszak előtt élvezett nyilv. rk. tanári címét is elvette. *Pikler* Gyulát, aki a forradalom alatt Bécsben élt, a kar javaslatára elbocsátották.

A Horthy-korszak nem hozott nagyobb eseményt a kar történetében. A húszas években szinte változatlanul folytatódott a Ferenc József-i kor. Több haláleset után 1928-ban egyszerre öten vonultak nyugalomba, a kar ezután majdnem teljesen kicserélődött. Bár tagjai között voltak kiváló tudósok is, a kormány ügyelt arra, hogy az új professzorok közé ne kerüljön be egy Pikler-típusú, a konzervatív összhangot megbontó egyéniség. A tanári kar 1930/31-ben 17 tagból állott, de elhalálozások folytán hamarosan leapadt a 15-ben megállapított „normálstátusra".

Az állóvizet csak *Magyary* Zoltán kinevezése (1930) kavarta fel. Mint racionalizálási kormánybiztos tervezetet készített a jogi oktatás reformjára, s ezt a miniszter véleményezésre megküldte a karnak (1932). A kari vélemény a javaslatot „a jelen nyugtalansággal, elégedetlenséggel, elkeseredéssel és nyomorúsággal teljes szociális atmoszférában" időszerűtlennek tartotta, és élesen elutasította. Kidolgozta viszont a részleges reform tervezetét, s ezt közzé is tette. Bár a munkálat alkalmasnak látszott arra, hogy orvosolja a jogtanítás legkiáltóbb hibáit, s az Országos Felsőoktatási Kongresszus is lényegében magáévá tette (1936), megvalósítása a fegyverkezés és a háborús viszonyok között elmaradt. Így a kar régi szervezetében, elavult tanulmányi és vizsgarend alapján működve érte meg a felszabadulást.

b) A tanulmányi és vizsgarend. 1848 tavaszán Eötvös József miniszter megszüntette a hallgatók számjegyekkel való osztályozását, majd az új tanulmányi rendszer behozataláig felfüggesztette a „szigorú" vizsgákat. A jogi kar is felhívást kapott egy reformjavaslat elkészítésére. Ezt Frank Ignác mint h. igazgató még a hónap folyamán benyújtotta. A javaslat a tanszabadság elvi alapján áll, azaz egyrészt eltörli a kötelező tankönyveket, lehetővé teszi a tanárnak saját meggyőződése előadását, másrészt megengedi a diáknak a tanárok közötti választást, a tárgyak sorrendjének meghatározását. A tanszabadságból következik a magántanári intézmény szabályozása is, a német egyetemek mintájára Kívánja a javaslat újabb tanszékek szervezését, többek között a közigazgatási jog számára. Egyszóval az eddigi hivatalnokképzőből önképzésre nevelő, igazán tudományos intézetet akar teremteni.

Eötvös 1848. szeptemberi egyetemi alapszabály-tervezete nem egy ponton (főleg az egyetemi esküdtszék tekintetében) fel is használta Frank javaslatát. A forradalom sodrában azonban az egyetemi reform nem léphetett életbe. Thun-Hohenstein elsőnek új tanszékeket szervezett és töltött be: a magyar közigazgatási jogét, a büntetőjogét és az osztrák jogét; a bölcsészeti karról áthelyezte az államszámviteltan tanszékét. Átfogóan az 1850. július 29-i császári elhatározás terjesztette ki az osztrák egyetemek rendszerét a pestire. Legnagyobb változás az elméleti államvizsga bevezetése volt. A tanulmányok befejezése után három részben kellett letenni, az „általános" vizsga mellett egy „bírói" és egy „államjogi-közigazgatási" részben.

A doktorátus előfeltételéül az 1850-i legfelső elhatározás a teljes négyévi tanfolyam elvégzését szabta meg. Az 1852-i pátens viszont csak azt bocsátotta ügyvédi vizsgára, aki megszerezte a jogi doktorátust.

Az 1855. szeptember 25-i császári elhatározás teljesen egységesítette a pesti egyetem tanrendjét és vizsgarendjét a birodalom többi egyetemeiével. Jellemzői a Habsburg-ház német birodalmi igényeinek és osztrák nacionalizmusának érvényre juttatása és a reakciós történeti-jogi iskola hatása voltak. A jogi képzés 8 félévig tartott, a következő sorrendben: I. év: német birodalmi történelem és jogtörténet, a római jog és története. II. év: általános német magánjog, jogbölcselet és (külön) a jogtudományok enciklopédiája, egyházjog. III. év: osztrák polgári jog, büntető anyagi és eljárási jog, politikai tudományok. IV. osztrák perjog és peren kívüli eljárás, osztrák kereskedelmi és váltójog, politikai tudományok, osztrák statisztika. A „politikai tudományok" cím alatt a nemzetgazdaságtan, pénzügytan és közigazgatástan kapott helyet. A jogbölcselet mindössze egy félévre szorult és merő tantörténetté lett. A közigazgatási és pénzügyi jog nem kötelező tárggyá alakult.

Megváltozott a vizsgák 1850. évi rendje is. Négy félév után a történeti tárgyakból le kellett tenni a jogtörténeti államvizsgát és az állami szolgálatba készülőknek a 8. félév végén a bírósági jellegű jogtudományi, valamint az államtudományi államvizsgát. A vizsgabizottságokat a tanárokból és kívülálló szakemberekből nevezték ki. A vizsgák nyelve a német volt. Az egész rendszer csak abban különbözött az osztrák egyetemekétől, hogy a magyar magánjog továbbra is szigorlati tárgy maradt.

1860 véget vetett a kar elosztrákosításának. A császár először a tanítási nyelvre nézve állította vissza az 1848 előtti állapotot. A kar egyhangúlag elhatározta, hogy minden tár-

gyat magyarul kell előadni; az egyes kollégák kedvéért megengedett latin nyelvű előadásokra nem jöttek el a hallgatók. Bevezették a magyar közjogot, a magyar közjog bekerült az államtudományi államvizsga (1869), majd a jogtörténeti szigorlat (1872) tárgyai közé is. A kar javaslatai között különösen a bifurkáció gondolata került előtérbe: a jogtudományi és az államtudományi képzést mind az államvizsgáknál, mind a doktorátusnál szét akarták választani. Kari szövegezés alapján adta ki a miniszter az új vizsgarendet 1874-ben. 1875 elején a király kiadta az új szigorlati szabályzatot is. Négy évi szabályszerű jogi tanfolyam hallgatása után kétféle doktorátust lehetett szerezni: jogtudományit és államtudományit. (Előfeltétel volt még a másik szakból letett államvizsga.) A három jogtudori szigorlat tárgyai: Jogbölcselet a nemzetközi joggal, római jog, egyházjog. Magyar közjog, magánjog, osztrák polgári jog. Büntetőjog és eljárás, váltó- és kereskedelmi jog, polgári törvénykezés. A két államtudományi szigorlat tárgyai: Jogbölcselet, magyar közjog, politika. Közgazdaságtan és pénzügytan, a magyar és az osztrák állam statisztikája, magyar közigazgatási és pénzügyi jog. A vizsgabizottságok a dékánból és a szigorlati tárgyak rendes tanáraiból állottak. A nyilvános vitatkozás elesett, de a disszertáció követelményét fenntartották. 1879-ben a miniszter a karral egyetértve a határidők és az ismétlés következményei tekintetében szigorításokat rendelt el a vizsgaszabályzaton.

A törvényhozás ez időben szabályozta a jogi vizsgák minősítő hatályát. Az 1874. évi törvények (XXIV., XXXIV. és XXXV. tc.) a bírótól csak vizsgákkal igazolt jogi képzettséget (tehát államvizsgát) kívántak meg, az ügyvédi vizsgákhoz és a közjegyzőséghez azonban jogi doktorátust (az utóbbihoz még az ügyvédi vagy bírói vizsgát is). A köztisztviselők minősítésére az 1883. évi I. tc. az államtudományi és (részben) a jogtudományi államvizsgát, vagy akármelyik doktorátust kívánta meg.

A tanulmányok rendszerében fontos újítást jelentett a szemináriumok megalapítása. 1873-ban Trefort kezdeményezésére a kar már kiküldte két tagját Bécsbe a gyakorlati módszer tanulmányozására, de jelentésük alapján elvetette a szemináriumokat, akárcsak a kortárs bécsi professzorok. A miniszter később megújította javaslatát, s ennek alapján, bár a kar még mindig az új módszer ellen foglalt állást, az 1885/86. tanévben megkezdte működését *Vécsey* Tamás római jogi és *Földes* Béla nemzetgazdasági-statisztikai szemináriuma. A magyar jogászgyűlésen (1889) is erőteljesen kívánták a jogi oktatás gyakorlatiasabbá tételét; Vécsey külön gyakorlati órák bevezetését sürgette. Ezek a századforduló miniszteri reformjavaslataiban is helyet kaptak. Sikeresen működött *Fayer* László büntetőjogi szemináriuma; ezt a kar helyiségkérdésének megoldása után (1905) több hasonló követte.

Századunk elején két lényeges változás történt a vizsgarendben. 1901-ben a miniszter törölte a jogbölcseletet a második alapvizsga tárgyainak sorából. 1911-ben királyi elhatározással új szabályzat jelent meg az egyetemek és jogakadémiák tanulmányi és vizsgarendjéről, melynek legfontosabb újítása a (magánjogot és büntetőjogot felölelő) harmadik alapvizsga behozatala volt a 6. félév végére. Kisebb változtatások voltak még a század elején a magyar jogtörténet vizsgatárgyként való előírása és a pénzügyi jogi tanszék megszervezése.

A Horthy-korszakban mind érezhetőbbé vált a jogi oktatás elavultsága és a reform szükségessége. A vallás- és közoktatásügyi miniszter 1932-ben megküldte a jogi karoknak Magyary Zoltán racionalizálási kormánybiztos tervezetét, mely láthatóan túlságosan meg akarta szigorítani a jogtanítást, súlypontját a közigazgatási képzésre helyezvén. A budapesti kar ezt még abban az évben elvetette és egy „partiális reform"-ra tett javaslatot. A jogi oktatás megrekedt az 1870-es években behozott tanulmányi és vizsgarendben, melynek alapjait még Thun-Hohenstein vetette meg.

c) A jogi oktatás tudományos jelentősége. Az a jogi kar, amely 1848 előtt minden eszközzel fékezni igyekezett ifjúságának forradalmi lendületét, nem válhatott a forradalom jogtudományának képviselőjévé. Az egyetlen kivétel *Kornis* Károly volt, aki ezekben a napokban lett a büntetőjog rendkívüli tanára. Röpirataiban az észjog nevében hirdette a királyság intézményének tarthatatlanságát, a polgári köztársaság helyességét, az igazságot mint a társadalom célját, a szabadságukért küzdő népek szolidaritását. 1849 jogbölcseletének képviselője a bukás után természetesen nem működhetett tovább, a kar életében nem jutott már szerephez.

Pauler Tivadar, aki Eötvös kinevezettje létére csökkentett fizetéssel 1849 után is megmaradhatott a karon, Kant követőjének tartotta magát, és több „észjogi" munkát tett közzé. Sokkal jelentősebb Büntetőjogtana (1864—65), amely a provizórum idejében megakadályozta az idegen jog alkalmazását, és pótolta a magyar büntető törvénykönyv hiányát. Ha Pauler kompromisszumot hozott létre az észjog és a történeti jogi iskola felfogása között, *Wenzel* Gusztáv az utóbbinak volt lelkes híve.

Az abszolutizmus idejében nevezték ki *Karvasy* Ágostont, aki elsőnek írt magyar nyelvű könyvet a politikai tudományokról, ide értve a nemzetgazdaságtant és a pénzügytant is (1845). Ő szakított először a hosszú ideig kötelező Sonnenfels-iskolával. Kollégája, *Récsi* Emil a „közigazgatási törvénytudomány" első magyar feldolgozását adta; főként az osztrák

Moritz Stubenrauch nyomán haladt, de felhasználta a helytartótanács és a magyar kamara rendeleteit is (1854—55). Récsi utóda, *Kautz* Gyula államelméleti munkásságában eklektikus módszerrel dolgozott, világosan a burzsoázia mellett foglalt állást, de ellensége volt a köztársaságnak. A közgazdaságtanban — elsősorban Wilhelm Roscher követőjeként — elsőrangú tankönyvet alkotott (1863), amellett a nemzetgazdaságtani eszmék fejlődését európai távlattal ismertette (1868).

A kiegyezés után került a pesti karra *Apáthy* István, aki a kodifikáció területén tűnt ki. Neki köszönhető a kereskedelmi törvény, a váltótörvény és a csődtörvény tervezete. *Hajnik* Imre a magyar burzsoá jogtörténetírás első nagy alakja. Korai munkáiban már hatalmas olvasottságról és európai látókörről tett tanúságot, de ő volt egyik megalapozója annak a nacionalista elméletnek is, hogy a magyar jogfejlődés gyökeresen (közjogias jellegében) különbözik Európáétól. *Vécsey* Tamás a római jog művelését emelte európai szintre.

Ugyancsak a hetvenes években nevezték ki *Pulszky* Ágostot, aki ekkorra H. S. *Maine:* „A jog őskora" lefordításával tűnt ki. Már az ehhez fűzött jegyzeteiben bírálta az észjogot, de egyúttal a történeti jogi iskolát is. „A jog- és állambölcselet alaptanai"-ban (1885) a hazai pozitivista állam- és jogbölcselet megalapítója lett. Kollégája, *Kerkapoly* Károly, bár valószínűleg használta Morgannak az ősi társadalomról szóló művét, ugyancsak a burzsoázia igényeinek adott hangot, határozottan munkásellenes éllel, és alapjában konzervatív-reakciós állambölcselő volt.

A nyolcvanas években kolozsvári tanszékről került Budapestre *Plósz* Sándor. Legnagyobb érdeme a polgári peres eljárásról szóló 1911. évi I. tc. több évtizedes munkával való előkészítése volt; a német és osztrák perjogot jól ismerte, de nem követte szolgailag. Ugyancsak Kolozsvárról jött a magyar polgári magánjog nagy alakja, *Zsögöd (Grosschmid)* Béni. Ő pályája során tudatosan törekedett a német és osztrák magánjog átvételének kiküszöbölésére, a magyar jog nemzeti jellegének megőrzésére. Fejezetek kötelmi jogunk köréből c. műve (1898) és Jogszabálytana (1905) új fogalmi konstrukciókkal gazdagították és magyarabbá tették magánjogunkat, de egy konzervatív-nacionalista cél érdekében.

Concha Győző is a kolozsvári jogi karon kezdte meg tanári pályáját. Ötvenhat éven át tanított, és a félfeudális-liberális állambölcselet legnagyobb tekintélye lett. Vele szemben *Pikler* Gyula a burzsoá szociológia lelkes híve és terjesztője volt; benne tetőzött a pozitivista állam- és jogbölcselet Magyarországon. [„A jog keletkezéséről és fejlődéséről" (1897)].

A századfordulón működött *Szászy-Schwarz* Gusztáv mint Jehring tanítványa a római jog alapos tudásával fejlesztette tovább a magánjog elméletét. *Fayer* László a büntetőjogi reformtörekvések előharcosa volt, s elsősorban a büntető eljárásjog nálunk elhanyagolt tudományának művelője. *Balogh* Jenő munkássága a büntető eljárásjog kodifikációját, a vele kapcsolatos szervezeti reformok végrehajtását, a büntető törvénykönyv revízióját, a börtönügyi és igazságügyi igazgatási reformokat, valamint a választott bíráskodást ölelte fel. *Magyary* Géza a polgári perjogot foglalta elsőnek tudományos rendszerbe; azt mondták róla, hogy a semmiből teremtette meg ennek a tudományágnak az irodalmát.

Az 1918-as Népköztársaság Kolozsvárról Budapestre hozta át *Somló* Bódogot. Pályája során különböző állam- és jogbölcseleti irányokhoz csatlakozott. Nagy műve, a Juristische Grundlehre (1917) elsősorban a jog fogalmát elemzi. Élete végén szembefordult a forradalmakkal.

A Horthy-korszakban a budapesti kar tanárai közül *Szladits* Károly emelkedett ki.

Moór Gyula újkantiánus elmélete jól szolgálta a fennálló rendet. *Eckhart* Ferenc az uralkodó feudális-nacionalista felfogás elleni éles támadásával, a szentkorona-tan kritikájával (1931) új utat vágott a jogtörténet művelésében, nem lépve túl polgári korlátain. *Gajzágó* László különösen a nemzetközi jog történeti előzményeinek feldolgozásával, *Marton* Géza a felelősség problémájának kutatásával és római jogi tankönyvével szerzett megbecsülést, *Nizsalovszky* Endre a civilisztika egyik legátfogóbb művelője, a kereskedelmi jogban és az eljárásjogban is maradandót alkotott. *Magyary* Zoltán megszervezte a Magyar Közigazgatástudományi Intézetet, és az elavult magyar államigazgatást európai meg amerikai tanulságok alapján igyekezett modernizálni.

Összefoglalva a polgári korszakban a budapesti jogi kar sokkal nagyobb szerepet vitt a jogfejlesztésben és a tudományos életben, mint azelőtt. Mind a 19., mind a 20. században a Magyar Tudományos Akadémia sok tagja került ki a karról. Törvényjavaslatoknál már az 1870-es évek óta többször kértek a kartól szakvéleményt, de még nagyobb jelentőségű volt az egyes tagjai által kifejtett kodifikációs tevékenység (Plósz Sándor, Balogh Jenő, Szladits Károly).

A fiatalabb állam- és jogtudományi karok és a jogakadémiák ebben a korszakban is bőven szolgáltatták az utánpótlást. Láttuk, hányan kerültek át Kolozsvárról Budapestre, a trianoni béke után Szeged, Pécs és Debrecen jeles professzorai jutottak budapesti tanszékhez. Mindvégig Kolozsvárt tanítottak korszakunkban a magyar törvényhatósági statutumok kiadásával érdemeket szerzett *Kolosváry* Sándor és *Óvári* Kelemen, a jeles romanista *Farkas* Lajos, a politika művelője, *Balogh* Artur és sokan mások. Itt, illetve Szegeden működött az új nemzetközi jogi irányok iránt rendkívül érzé-

keny *Búza* László, a közjogi dogmatizmus egyik megalapítója, *Polner* Ödön, a gazdaságtörténetben maradandót alkotó *Kováts* Ferenc, a népesedési statisztikában eredményes *Schneller* Károly, a nemzetközi magánjognak külföldön is elismert művelője, *Szászy* István. Pécsett működött a magánjogtörténetben kiváló *Holub* József és a Kisebbségi Intézetet alapító *Faluhelyi* Ferenc. Végül Debrecen adta Budapestnek *Marton* Gézát, a kitűnő romanistát.

c) *A hallgatóság.* Az egyetemi és akadémiai ifjúság lelkesen vett részt az 1848-as forradalmi megmozdulásokban. A kassai akadémia joghallgatói februárban, a tilalom ellenére az ellenzéki nemesség (a „szegénylegények") gyűléseit látogatták. Kossuth március 3-i beszédét több pozsonyi akadémista hallgatta meg, s ezért fejenként fél napi elzárással fizetett. Különösen élénk volt a mozgalom Pesten: az ifjúság március 18-án fogalmazta meg követeléseit, melyeknek lényege az egyetem függetlensége, a tanítás és a tanulás szabadsága volt. Kívánságait a tanári kar is helyeselte, és a pesti közcsendi bizottmány küldöttsége vitte Pozsonyba. Az országgyűlés megalkotta az 1848. évi XIX. tc.-et. Április 2-án a pesti hallgatók Eötvös kultuszminiszternek mondták el kívánságaikat és a tanárok iránti bizalmatlanságukat. Forrongott a vidék is; a pozsonyi akadémisták május elején önhatalmúlag nyomultak be a tanácsterembe, és vettek részt az intézet tanácsülésén.

A szabadságharc bukása után a legtöbb akadémia szünetelt, a pesti kar pedig csak olyanokat vehetett fel, akik bizonyíthatóan nem vettek részt a forradalomban. Természetes, hogy a létszám nagyon megcsappant, de az 1849 őszén beiratkozott 51-ről lassan ismét a félezer fölé nőtt. Az ötvenes évek vége felé közel hetven szegényebb hallgató élvezett ösztöndíjat. Ugyanekkor az állami jogakadémiák létszáma (a zágrábival együtt) alig haladta meg összesen a 160-at. A hallgatók ellenzékisége kifejeződött az 1857. évi jogászbálon, amelyen férfiak és nők egyaránt magyar ruhában jelentek meg, majd két évre rá a magyar tanítási nyelv érdekében Bécsbe vitt petícióban. 1860 elején három pesti kávéházban nyilvánosan elégették a frissen megindult magyar nyelvű kormánylapot. A provizórum alatt a tüntetésekért kiszabott fegyelmi büntetéseket, kizárásokat visszavonták, sőt a joghallgatók „segélyző egyletét" is engedélyezték (1862), de a politizálás szigorú tilalma mellett.

A kapitalizmus gyors fejlődése fellendítette a jogi pályák iránti keresletet. A pesti kar hallgatósága az 1860-as években már ezer körül mozgott. Soraiban ott voltak az izraelita diákok is, akiknek felvételét ugyan már 1827-ben megengedték, de gyakorlatilag még 1841-ben is lehetetlenné tették. Most az 1867. évi XVII. tc. értelmében egyenjogúságot élveztek, néhány évre rá a kar kérésére az egyházjogi doktorátus megszerzésére való jogukat is kimondotta a miniszter. Az 1880-as években már a budapesti kar túlnépesedéséről beszéltek. Ebben az évtizedben a létszám már mindig meghaladta az 1500-at, az 1890-es években pedig éppen rohamosan nőtt, míg a századfordulón már 3500-nál is több volt. Pedig ekkor már javában működött a kolozsvári jogi kar is, melynek létszáma ugyancsak a kilencvenes években szökött fel alig 300-ról közel ezerre. A jogakadémiákon 1900-ban egyenként legfeljebb 250, legalább 90 hallgató tanult, de összesen mégis 1600-nál többet láttak el. Éppen az új egyetemeket felállító 1912. évi XXXVI. tc. indokolása mutatja ki, hogy az ország összes joghallgatóinak létszáma évötödös átlagban 1886—1890 közt 2559, 1896—1900 között 4785, 1906—1910 közt már 6220 volt.

A hallgatóságnak ez a mértéktelen megnövekedése nem lehetett hatástalan a szorgalomra és a tanulmányi színvonalra.

A panaszokon Csáky Albin kultuszminiszter a személyes beiratkozás kikényszerítésével, a szorgalmi idő meghosszabbításával, kötelező kollokviumok előírásával, adjunktusok és repetitorok alkalmazásával kívánt segíteni (1890), terveit azonban a budapesti kar ellenállása meghiúsította. A leckelátogatás ellenőrzését (névsorolvasás) a kar többször megkísérelte, de el is ejtette, mivel, úgymond, a hallgatóknak csak egyharmada fér be a tantermekbe. Concha Győző a századfordulón javaslatot tett a közhivatali, társulati, ügyvédgyakornoki alkalmazás és a jogtanulás összeférhetetlenségére, s a kar (némileg szelídítve) el is fogadott egy ilyen határozatot (1903), de végrehajtani nem tudta.

A nők felvétele elől több alkalommal elzárkózott a budapesti kar. 1912-ben azután királyi elhatározás engedte meg a nők beiratkozását (rendkívüli hallgatókként) az államszámviteli tanfolyamra. Két évre rá a kar (a Feministák Egyesületének kérésére) már támogatta a jogi stúdium megnyitását a nők részére, sőt magántanári képesítésüket is. A Horthy-korszakban azonban, a numerus clausus hatálya alatt, már időszerűtlennek nyilvánította a kérdést.

Az ellenforradalmi korszak súlyos jogfosztó intézkedésekkel kezdődött. 1919 szeptemberében a kar a szigorlatokra és a doktoravatásra jelentkezőktől a Tanácsköztársaság alatti magatartásuk igazolását kívánta meg. Az 1920. évi XXV. tc., a hírhedt „numerus clausus" a vallásfelekezetek felvételi számarányának követelményével a zsidó hallgatók számát igyekezett a minimumra szorítani. Ezóta a karra felvehetők száma, melyet a kultuszminiszter állapított meg, általában 550 volt, az összes hallgatói létszám pedig megközelítette a 2500-at.

Míg a reformkorban vagy a provizórium idejében a joghallgatók a nemzeti függetlenség, a haladás oldalán állottak, a Horthy-korszakban az ún. bajtársi egyesületek gondoskodtak róla,

hogy a reakciós táborba sorakoztassák fel őket. A diáknyomor enyhítésére Budapesten az 1929/30. tanévben megszervezett Diákjóléti és Diákvédő Iroda volt hivatva.

2. Az új egyetemek jogi karai.

A kiegyezés után a rohamosan fejlődő magyar kapitalizmusnak egyre több jogászra és államigazgatási szakemberre volt szüksége. Igényeinek az egyetlen jogi kar és a kis létszámú akadémiák már nem feleltek meg. A második egyetem székhelyéül természetesen kínálkozott Kolozsvár. Az erdélyi unióbizottság az [id.] Szász Károly javaslatára már 1848 augusztusában kimondta, hogy a kolozsvári líceumot tudományegyetemmé kell kiegészíteni, a pesti mintájára szabályozni és egyenesen a közoktatásügyi miniszternek alárendelni. Eötvös József báró második kultuszminisztersége idején kezdeményezte is az egyetem felállítását, törvényjavaslatot is nyújtott be ebben a tárgyban (1870), de hamarosan meghalt. Utóda, Trefort Ágoston nyújtott be újabb javaslatot, amely az 1872. évi XIX. tc.-ben törvénnyé is vált. Ez a tanszabadság alapján négy karból álló egyetemet szervezett Kolozsvárt.

A kolozsvári jogi kar 12 tanszékkel indult meg, ezek száma fokozatosan 16-ra nőtt. Az a nemes verseny, amelyet a pesti kar az előkészítő tárgyalások során üdvözölt, később teljesen elfajult. Bár az erdélyi karnak olyan kiváló tanárai voltak, mint *Grosschmid* Béni, *Kolosváry* Sándor és *Bálint*, *Farkas* Lajos, *Balogh* Artúr, *Navratil* Ákos, *Finkey* Ferenc és *Somló* Bódog, a hallgatók létszámának rohamos növekedése a „keleti diplomagyár" kétes hírnevét szerezte meg neki. A kilencvenes években súlyos panaszok hangzottak el a jogtanulók hanyag óralátogatására, hiányos készültségére.

A csak 1897-ben kiadott alapítólevél szerint az egyetem felvette Ferenc József nevét. A háborús évek természetesen itt is visszaesést jelentettek. 1918/19. II. félévére már ismét ezrével iratkoztak be a hallgatók, de a román királyi csapatok 1918 karácsonyi bevonulása véget vetett a magyar egyetem működésének. 1919 májusában a tanárok megtagadták a hűségesküt a román hatóságoknak, mire azok május 12-én jelképes erőszak alkalmazásával átvették az egyetemet. Ezután a jogi kar tanárai Budapesten folytatták előadásaikat. A tartós megoldást a Szegedre való áthelyezés hozta meg számukra.

Szeged már a 19. század elejétől szeretett volna jogakadémiát kapni, az 1870-es években pedig már a harmadik egyetemért küzdött. Kívánsága most teljesült: előzetes tárgyalások után az 1921. évi XXV. tc. „ideiglenesen" ide helyezte a kolozsvári egyetemet. Ez még az év októberében megnyílt; a jogi kar az ítélőtábla volt épületét kapta meg. Itt működtek többek között *Polner* Ödön, *Búza* László, *Kováts* Ferenc és *Schneller* Károly. Sajnos az immár négy jogi kar versenyében a szegedi kétes értékű elsőséget ért el. Az égetően szükséges tanulmányi és vizsgarendreformra, mint másutt, itt sem került sor.

Az 1940. évi XXVIII. tc. úgy rendelkezett, hogy az 1872-ben alapított egyetem visszatér Kolozsvárra. A Szegeden felállított tudományegyetem jogi karát átmenetileg szüneteltette. A jogi kar több üresedésben levő tanszékét betöltötték; az átköltözés után teljes létszámmal, 14 taggal kezdte meg működését. 1945 után a szegedi egyetem jogtudományi kara újból megkezdte működését.

A kolozsvári egyetemalapítás után megindult a magyar városok versenye a harmadik egyetemért. Városaink anyagi áldozatoktól sem riadtak vissza. Az évtizedeken át vitatott problémát az 1912. évi XXXVI. tc. úgy oldotta meg, hogy egyszerre két új egyetemet állított fel, a tanszabadság alapján, „fokozatos fejlesztés mellett", Pozsonyban és Debrecenben. A pozsonyi jogi kar 1914. év őszén meg is nyílt. Tanárai között volt *Polner* Ödön és *Kérészy* Zoltán. A kar pozsonyi működése nem tett ki egy évtizedet. 1919. szeptember 22-én a csehszlovák hatóságok átvették az egyetemet. A jogi kar ugyan még három év türelmi időt kapott, de 1921. augusztus végén ez is megszűnt.

A pozsonyi jogtanárok Budapestre költöztek, követve a már itt működő bölcsészeti és orvoskart. Itt tanítottak 1923 júliusáig. Az 1921. évi XXV. tc. az Erzsébet királynőről elnevezett egyetemet Pécsre helyezte át, de csak 1923 októberében nyitották meg. A hallgatók száma az 1930-as években 800—1000 között ingadozott.

Debrecenben működött az egyetlen jogi kar, amely alapításától megszűnéséig nem változtatta székhelyét. Az egyetemet, mint láttuk, az 1912. évi XXXVI. tc. állította fel. Belejátszott ebbe az, hogy a város már évtizedek óta harcolt a protestáns egyetemért, anyagi áldozatokat is hozott, és itt állott fenn a háromszakos ősi kollégium. Ez adott először otthont az új jogi karnak is, mely 1914-ben 8 tanárral kezdte meg működését. A tanszékek száma a húszas évek végére 13-ra emelkedett, de a hallgatóké még akkor is csak az 500 felé járt. A jogi karok versenyében tehát Debrecen messze elmaradt Szeged mögött. A kar tanárai közül *Marton* Géza emelkedett ki.

Bizonyos fokú jogi oktatás folyt még az 1920. évi XXXI. tc.-kel létrehozott budapesti közgazdaságtudományi karon, melynek egyik szakcsoportja a közigazgatást is felölelte. A kart az 1934. évi X. tc. a József Nádor Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem ötödik karává tette; ennek egyik osztálya volt a közigazgatási osztály. Minthogy a doktorrá avatás joga is megillette, a budapesti jogi kar érzékenyen reagált a konkurrenciára.

3. A jogakadémiák 1848 után.

1848/49 folyamán az akadémiai (líceumi) tanítás szünetelt, mert a hallgatóság jó része a

nemzetőrséghez csatlakozott. Az abszolutizmus éveiben csak az állami intézetek működtek tovább; Pécsett maga a püspök tiltotta el a tanítást, Egerben egy év után a kormányzat szüntette azt meg, csak Debrecen vegetált 1856-ig. A szünetelés oka egyrészt a német tanítási nyelv megkövetelése volt, másrészt a felekezeti akadémiai ifjúságnak a szabadságharc eszményeihez való ragaszkodása. A provizórium idején azután a felekezeti intézetek is sorra feléledtek, utolsónak a pécsi joglíceum (1865) és a máramarosszigeti jogakadémia (1869).

A Thun-féle reformok a „császári-királyi jogakadémiákat" is érintették. Fenntartásukat a bécsi kormány egyelőre szükségesnek ítélte, csak nívójukat akarta emelni. Mindenekelőtt leválasztotta róluk a bölcsészeti tanfolyamot, és a gimnázium felső, VII. és VIII. osztályává tette (1850). Az ezentúl jogakadémiáknak nevezhető intézetek tanfolyamát három évre emelte fel (1855), de a „szigorúan tudományos" tárgyakat, mint a római jogot, jogtörténetet és a közgazdaságtant az egyetemnek tartotta fenn. Jogakadémiai tanárok képzésére ösztöndíjakat létesített a miniszter, azzal a kikötéssel, hogy az ösztöndíjasoknak két évig a bécsi egyetemen kell tanulniok. A felekezeti jogi stúdiumok bizonyítványait csak akkor ismerték el, ha megfeleltek az állami akadémiákkal szemben támasztott követelményeknek. (Hároméves kötött tanfolyam és bírósági államvizsga.) 1861-ben a helytartótanács a kir. jogakadémiákon hat tanszék szervezését rendelte el, és újra szabályozta a három éven át előadandó tárgyakat. Ezután a felekezeti jogakadémiák egész sora kezdte újra működését, és kapott nyilvánossági jogot.

A kiegyezés után felmerült a jogakadémiák új rendezésének szükséglete. Az 1870-i magyar jogászgyűlés kifejezte azt a kívánságát, hogy egyenlősítsék őket az egyetem jogi karával. A 12. 917/1874. VKM sz. rendelet, az állami jogakadémiák szervezeti szabályzata ezt majdnem teljesen meg is valósította. Célja az volt, hogy ezek az intézetek túlnőjenek egy szakiskola nívóján, a tudomány művelésére is előkészítsék hallgatóikat, és az immár két magyar jogi karral versenyre kelhessenek, a tanszabadság elvi alapján. Ezért a jogakadémiai oktatást négy évre emelte, az egyetemen is bevezetett két alapvizsgával, a tanfolyam végén pedig jogtudományi vagy államtudományi államvizsgával. A szigorlatoztatás, doktorrá avatás és magántanári képesítés joga azonban nem illette meg a jogakadémiákat. Minthogy azonban ugyanakkor az 1874. évi XXXIV. tc. 5. §-a az ügyvédi vizsgára bocsátás egyik feltételéül a jogtudori szigorlatot követelte meg, az egyetemmel való egyenlősítés természetesen nem valósulhatott meg.

1884-ben kiterjesztették a jogakadémiákra az egyetemek új tanulmányi és vizsgarendjét. Ebben az évtizedben a megszüntetésükre való törekvés jutott előtérbe, főleg létszámuk csökkenése folytán. Az egyházi fenntartó hatóságok ugyan nemlegesen válaszoltak a miniszter 1880-i, megszüntetést célzó felhívására, de az állami akadémiák közül 1886/87-tel megszűnt a nagyszebeni, 1891/92-vel pedig a győri intézet. A kolozsvári egyetem megalapítása már előbb véget vetett az erdélyi magyar katolikus és protestáns jogtanításnak, később pedig a pozsonyi egyetem magába olvasztotta az ottani állami, a debrecenié az ottani református jogi oktatást.

A 20. század elején tehát összesen tíz jogakadémia (joglíceum) állott fenn: egy állami (Kassa), két „királyi", a tanulmányi alapból fenntartott (Nagyvárad, Pozsony), két érseki, illetve püspöki (Eger, Pécs), egy ág. h. evangélikus (Eperjes), négy ev. református (Debrecen, Kecskemét, Máramarossziget, Sárospatak). Az 1912-i egyetemalapítások révén számuk újabb kettővel csökkent. A trianoni béke következtében többségük a határon kívül esett. A megmaradtak mind felekezetiek voltak, és 1923. szeptember 1-étől kezdve nem kaptak államsegélyt. A pécsi joglíceum az Erzsébet Tudományegyetem áttelepítése folytán ugyanakkor megszűnt, illetve abba beolvadt.

A Horthy-korszakban a jogászközvélemény sokszor hangoztatta az elavult jogi főiskolák megszüntetésének kívánságát, ezt azonban a kormány egyházpolitikai szempontok miatt nem teljesítette. Tovább élt az egri érseki joglíceum, melynek fenntartását 1923 után teljesen az érsek vállalta magára. A kecskeméti jogakadémián 1924-ig öt tanszéket tartott fenn a város, kettőt a kecskeméti egyházközség és egyet az egyházkerület; ekkor „egyetemes református jogakadémiává" alakult, melynek fenntartásához a magyar református egyház is hozzájárult. Az akadémia ügyeit a konvent által kiküldött kormányzóbizottság intézte. Az eperjesi jogakadémia 1919-ben Miskolcra települt át, és itt mint a tiszai ág. h. ev. egyházkerület jogakadémiája folytatta működését. A fenntartó jogait az egyházkerületi elnökség vette át.

A kormány a Kolozsvárral kapcsolatos nagy átszervezést fel akarta használni a jogakadémiák fokozatos megszüntetésére. Ez lehetett a célja az 1940. évi XXVIII. tc.-be foglalt rendelkezésnek: a jogakadémiákon az 1941/42. tanévtől kezdve csak két évfolyam működik, a jogi karokon érvényes tanulmányi rend szerint; a hallgatók a második alapvizsga után egyetemen folytatják tanulmányaikat. A helyes irányú kezdeményezés azonban nem valósult meg; a 24. 724/1941. VKM., a 31.600/1942. VKM. és a 9.250/1943. VKM. sz. rendeletek évről évre azonos szövegben megengedték, hogy a következő tanévben a törvény ellenére 4 évfolyam működjék az egyetemek módján, és hogy a harmadik alapvizsgát is le lehessen tenni. Mindössze azt a megszorítást tették, hogy a felsőbb évfolyamokra csak azt lehet felvenni, aki már

az előző évben is az akadémián járt, harmadik alapvizsgára pedig csak azt lehet bocsátani, aki a másodikat is ott tette le. Így a három jogakadémia (joglíceum) is megérte a felszabadulást. *Bónis György*

III. A felszabadulás utáni korszak. 1. A jogi oktatás intézményei: a tudományegyetemek állam- és jogtudományi karai. 2. Egyéb jogi oktatási intézmények. 3. A tanulmányi és vizsgarend 4. A jogi oktatás tudományos jelentősége. 5. A hallgatóság.

1. A jogi oktatás intézményei: a tudományegyetemek állam- és jogtudományi karai.

Hazánk felszabadulása új korszakot nyitott a magyar jogi felsőoktatás történetében is. A fasizmus szétzúzása megteremtette a jogi oktatás demokratikus szellemű átalakításának feltételét.

A legelső feladatok közé tartozott az ellenforradalmi rendszer diszkriminációs intézkedéseinek a felszámolása. 1945-ben a kormány megnyitotta a tudományegyetemek jog- és államtudományi karait a nők előtt, megszüntette a faji és vallási megkülönböztetéseket, a feudális jellegű kiváltságokat.

Az egyetemi jogászképzés a felszabadulás után a budapesti, a debreceni, a pécsi és a szegedi tudományegyetemek jogi karán indult meg. Az első esztendőkben az egyetemi szervezet, az oktatók és a hallgatók társadalmi összetétele lényegesen nem változott meg. Az 1946. évi reform az oktatás tartalmát alig érintette. Az 1946/1947. tanévben a budapesti karon Baranyai Jusztin változatlanul előadta az egyházi jogot, a szociális haladásról és a kereszténységről Mihelics Vid hirdetett kollégiumot.

Az új demokratikus állami szervezet részére szakemberek kellettek. A régi rendszert kiszolgáló közhivatalnoki kart új szellemű szakemberekkel kellett felváltani. Ezért hozták létre 1945-ben Budapesten, majd később a vidéki karokon is az esti munkástanfolyamot, amely munkásokat és parasztokat képezett ki közigazgatási munkakörök ellátására, és kiegészítő tanulmányok útján lehetővé tette a jogi doktori oklevél megszerzését is. A budapesti tanfolyamot Hébelt Ede szervezte, a tanfolyam tanárai között találjuk Beér Jánost, Csizmadia Andort, Harrer Ferencet és Szabó Imrét. A tanfolyamon végzettek közül 108-an jogi doktori oklevelet szereztek és sokan kerültek felelős vezető jogászi munkakörökbe.

A dolgozók munka melletti egyetemi továbbtanulását az 1947/1948. tanévvel megindított esti tagozatú oktatás intézményesítette.

A fordulat éve lényeges változást hozott a jogi felsőoktatásban. A kommunista jogászok a jogi oktatás szocialista szellemű átalakítását sürgették és hangsúlyozták, hogy nem a régi oktatási módszerek megreformálására, hanem egy alapvetően új, a népi demokrácia követelményeire alapított oktatási rendszer kiépítésére van szükség. A társadalmi életben bekövetkezett fordulatnak a jogi oktatásban való érvényesítését követelték.

Az 1948. évi reform megtette az első lépéseket az oktatott tananyag demokratikus szellemű átértékelése irányában és a reform megvalósításával együtt fontos intézkedések történtek az új szemléletű oktatás személyi feltételeinek megteremtése érdekében. Azok a — nagyobbrészt idősebb — professzorok, akik a népi demokratikus átalakulást nem tudták követni, megváltak a katedrától. Nyugdíjba vonult Gajzágó László, Heller Erik, Kuncz Ödön, Moór Gyula, Sárffy Andor és mások. Helyükre haladó gondolkodású jogászokat hívtak az egyetemekre, köztük Beér Jánost, Hajdu Gyulát, Kádár Miklóst, Kovács Istvánt, Névai Lászlót, Szabó Imrét és Világhy Miklóst. Az ő nevükhöz fűződik a szocialista magyar jogtudomány alapjainak kidolgozása. A régi professzorok közül csak a legkiválóbbak értették meg a kor követeléseit és állították tudásukat a szocializmus szolgálatába. Ki kell emelnünk közülük Búza László, Eckhart Ferenc, Mártonffy Károly és az európai hírű Marton Géza nevét.

E reform során választották szét a jogi és közigazgatási képzést, ennek helyességét azonban a gyakorlati tapasztalatok nem igazolták.

1949-ben a kormány, elegendőnek tekintve három jogi kar fennállását, a jogakadémiák megszüntetésével egyidőben a debreceni jogi kar működésének „további rendelkezésig" való szüneteltetését határozta el.

A szocialista jogi felsőoktatás alapjainak lerakása az 1950—1953. évek reformsorozatához fűződik. Ekkor mondta ki először jogszabály, hogy felsőoktatásunk célja „marxista—leninista tudással felvértezett szakemberek képzése". A reformok megvalósításának fontos feltétele volt az egyetemi szervezet átalakítása. A kormány az elavult, feudális jellegű egyetemi szervezeti formát hatálytalanította és az egyetemeket a rektori egyszemélyi vezetés elve alapján szervezte újjá. A korábbi egyetemi címeket — a címzetes nyilvános rendes tanári, illetve címzetes rendkívüli tanári, valamint magántanári címeket — megszüntették és szabályozták a tudományos minősítés rendszerét. Bevezették a tudományok kandidátusa és a tudományok doktora fokozatot. A jogászi egyetemi végzettséget jelölő doktori cím adományozását is átmenetileg megszüntették.

Az új egyetemi szervezettel összefüggésben alakultak ki a jogi egyetemeken ma is érvényben levő oktatói munkakörök: az egyetemi tanár, az egyetemi docens, az egyetemi adjunktus, az egyetemi tanársegéd és a gyakornok. Az oktatói állások betöltésénél pályázati rendszert vezettek be. A megváltozott oktatási formákkal együtt megnőtt a jogi kari oktatók lét-

száma, a professzorok mellett az asszisztencia is növekvő feladatokat kapott az oktatásban.

Az egyetemi jogi oktatás gyakorlatiasabbá formálását célozta a szakmai gyakorlat bevezetése, amely különféle változtatásokkal az ezekben az években hozott reformintézkedések maradandó értékű kezdeményezésének bizonyult.

Az esti tagozatú jogászképzés mellett 1951-ben megindult a levelező tagozat, először Budapesten, majd három, illetve négy évre rá Pécsett és Szegeden is. Az 1950-es évek közepére az esti tagozat megszüntetését határozták el, így a munka mellett tanulók számára egyedül a levelező tagozat biztosította a jogi egyetemi végzettség megszerzésének lehetőségét. 1960-ban újból visszaállították az esti tagozatot.

Az 1950-es évek elején a jogászi munkakörök társadalmi megbecsülésének hiánya, a jog társadalmi jelentőségéről és perspektívájáról — a jog közeli elhalásáról — vallott nézetek nem tették nagyon vonzóvá a jogászi pályát. Nem erősítette a jogi egyetemi végzettség tekintélyét az sem, hogy a bírói és ügyészi munkaköröket egyetemi végzettség nélkül is be lehetett tölteni.

Az egyetemek jogi karai mellett 1949-ben a kormány új tudományos kutatóhelyet hozott létre, az Állam- és Jogtudományi Intézetet, amely néhány év múlva (1955) a Magyar Tudományos Akadémia intézethálózatába került.

1954-ben megszüntették a jogászképzés bifurkációját és megteremtették az egységes jogi végzettséget. 1956-ban a jogászi foglalkozást jelző doktori címet visszaállították és a korábbi években végzett jogász évfolyamokat utólag avatták doktorrá.

Megváltozott a jogi karok vezetésének mechanizmusa is. Míg a felszabadulás előtt és az azt követő fél évtizedben általában évenként váltották egymást a jogászprofesszorok a dékáni tisztségben, addig az 1950-es évek elejétől hároméves időszakra megbízott dékánok látták el — nemegyszer két perióduson át is — a megnövekedett adminisztrációs feladatokkal járó vezető tisztet. A karok vezetésével járó tudományos, gazdasági és oktatási feladatok ellátásában a dékánt egy vagy több dékánhelyettes segíti. Fontos szerepet kaptak a karok vezetésében a társadalmi szervezetek is.

Az SZKP XX. kongresszusa nagy hatással volt hazai jogi egyetemi oktatásunk fejlődésére is. A szocialista törvényesség megtartásával, a jogtudomány szerepének hangsúlyozásával, az elmélet és gyakorlat egységének fontosságával kapcsolatos megállapítások komoly visszhangot váltottak ki jogászprofesszoraink között is, akik önkritikusan értékelték a jogtudomány dogmatikus szemléletű művelésében elkövetett hibákat. A jogtudomány és a jogi oktatás megújulásának kibontakozását derékba törte az 1956. évi ellenforradalom.

Az ellenforradalom leverését követő politikai fejlődés a jog és a jogászság társadalmi megítélésében döntő változást hozott. A szocialista társadalmi viszonyok megszilárdulásával kiszélesedtek a jogászi munka lehetőségei. Az ifjúság körében fokozódott a jogi pálya iránti érdeklődés, a társadalmi értékelésben megnőtt a jogászi hivatás presztízse. A hetvenes években a nappali tagozatra való négy-ötszörös túljelentkezéssel a jogi egyetemek a legnépszerűbb felsőoktatási intézmények közé kerültek.

A hatvanas évek oktatási reformjának irányelvei jótékony hatással voltak a jogi felsőoktatás reformmunkálataira is. Ez elsősorban a tananyag korszerűsítésére irányuló törekvésekben, a szakmai gyakorlatok rendszerének továbbfejlesztésében, az elmélet és gyakorlat kapcsolatának erősítésében és a hallgatók marxista világnézeti képzésének fokozásában nyilvánult meg. Az oktatási törvény nemcsak lezárása volt a reformoknak, hanem egyben alapja is a hatvanas esztendők további reformmunkálatainak.

Az oktatási törvény alapján az egyetemek szervezetére és vezetésére vonatkozó új jogszabályok jelentek meg, amelyek növelték az egyetemek önállóságát és kiszélesítették az egyetemi belső demokráciát. Az egyetemek széles körű jogokat kaptak az oktató és a tudományos munka irányításában.

Az 1962-ben bevezetett egyetemi címeket, a címzetes egyetemi tanári és címzetes egyetemi docensi címet, a miniszter a tudományok doktorai és kandidátusai, valamint kiváló gyakorlati szakemberek részére adományozza. Mindhárom jogi karon számos kiváló szakember részesült ilyen címekben.

Az 1960-as évek második felében a jogi felsőoktatási reformmunkálatok során ismét felmerült a jogászképzés differenciálásának a gondolata. Az erre vonatkozó elképzelésekre jelentősen hatottak az új gazdasági mechanizmus 1968. évi bevezetésével kapcsolatosan előtérbe került jogi feladatok is. A jogászi tevékenység specializálódása és az oktatás differenciálásának hazai lehetőségei vezettek 1969-ben a jogi karokon az ún. ágazati képzés rendszerének bevezetéséhez, amelyben a nagyobbrészt közös tanterv alapján folyó képzés a felsőbb évfolyamokon lehetőséget nyújt a jogászi tevékenység alapvető irányainak megfelelő szakismeretek szerzésére.

A jogi karok belső szervezeti felépítése a hagyományos tanszéki struktúrát követi. Ez alapjaiban a tételes jogi tárgyaknál a jogrendszer tagozódásához igazodik. A hetvenes években felmerült a több tanszéket egyesítő, integrált oktatási-kutatási szervezeti egységek — tanszékcsoportok, illetve intézetek — kialakításának az igénye.

A legutóbbi esztendőkben javasolták az 1949 óta szünetelő debreceni jogi kar újbóli megnyitását. Ez kedvezően éreztetné hatását elsősorban Borsod és Szabolcs-Szatmár megye jogászellátásában, de a jogtudományok művelésében is.

A felszabadulást követő harminc esztendő a jogi felsőoktatásban a reformok szakadatlan vonulatában telt el. Ezek a reformok legnagyobb részükben valóságos társadalmi igényeket fejeztek ki és újításaik maradandó értékként épültek be oktatási rendszerünkbe. De az egymást néhány esztendős „pihenőkkel" követő változások olykor kellő átgondolás nélkül kerültek bevezetésre. Az elmúlt esztendőkben a tantervet és az oktatási formákat is egyre inkább az állandósulás jellemzi. A szocialista jogi felsőoktatás kialakításának és megszilárdításának korszaka volt a felszabadulást követő harminc év.

2. *Egyéb jogi oktatási intézmények.*

a) A jogakadémiák. A felszabadulás előtti jogi oktatásban jelentős szerepet betöltött jogakadémiák közül az egri, a kecskeméti és a miskolci érte meg a felszabadulást. A tudományegyetemek jogi karainak és a jogakadémiáknak közös tanulmányi rendje folytán a jogi oktatás felszabadulás utáni első reform-rendeletei érintették a jogakadémiákat is. Végbizonyítványt itt is lehetett szerezni, a doktori értekezésre bocsátásra és a doktori szigorlat kivételére azonban csak a jog- és államtudományi karok voltak jogosultak.

1948-ban a jogakadémiákat államosították. Az államosítási törvény miniszteri indokolása előre vetítette a jövőt, amikor megállapította: „A jogakadémiák jelentőségüket vesztett, idejét múlt intézménye kérdésének ésszerű rendezését eddig kizárólag különállásuk akadályozta". 1949-ben aztán a kormány mindhárom jogakadémiát megszüntette.

b) A Bírói és Államügyészi Akadémia. Az ítélőbírói és államügyészi kar népi demokratikus szellemben gondolkodó szakemberekkel való megújítása érdekében a kormány 1949-ben „büntető bírói és államügyészi akadémiát" létesített, amely az igazságügyminiszter felügyelete alatt működött. Ez népi származású dolgozók részére biztosította a büntető bírói és államügyészi feladatok betöltéséhez szükséges ismeretek és képesítés megszerzését. A tanfolyam egy évig tartott, elvégzése iskolai előképzettséget nem követelt meg. A szakmai oktatás középpontjában a büntetőjog, a bűnvádi eljárási jog, valamint a bírói és államügyészi szervezetre vonatkozó ismeretek állottak. A tanfolyam elvégzéséről adott oklevél büntető ügyekben ítélőbírói és államügyészi tennivalók ellátására képesített.

Egy év múlva az intézményt átszervezték, elnevezése „bírói és államügyészi akadémia" lett. Az akadémia által adott oklevél most már megszorítás nélkül ugyanolyan hatállyal bírt, mint az egyébként a bírói és államügyészi állásokra megszabott képesítés. Ez a képzési forma csak átmeneti megoldás volt, mert időközben az egyetemek mind több szakmailag és politikailag egyaránt jól felkészült jogászt bocsátottak ki kapuikon. Az akadémia betöltötte hivatását. Végzett hallgatóinak jó része pótlólag elvégezte a jogi egyetemet is. A kormány 1954-ben megszüntette.

c) A Tanácsakadémia. Az 1952-ben Budapesten létrehozott Tanácsakadémia igazgatási szakismereteket oktató intézményként jött létre, a belügyminiszter irányítása alatt. A helyi tanácsi igazgatási munkakörök betöltéséhez szükséges politikai és szakmai ismeretek megszerzését biztosította. Az itt szerzett oklevél a jogi egyetem második évfolyamára való beiratkozásra jogosított. Az akadémián végzettek szép számban éltek is ezzel a lehetőséggel.

1958-ban a tanulmányi időt két évre emelték, amelyből egyet levelező úton, egyet pedig bentlakásos elhelyezéssel kellett elvégezni. Az akadémia felügyelete a Kormány Titkársága Tanácsszervek Osztályához került.

1963-ban Veszprémben és Szombathelyen is Tanácsakadémiát létesítettek. Az új szabályozás az akadémia feladatát a tanácsok végrehajtó bizottságainak elnökei, elnökhelyettesei és titkárai államigazgatási és gazdasági képzésében határozta meg. A tanulmányi időt ismét egy évre szállították le.

1970-ben egy intézménnyé egyesítették a három tanácsakadémiát, valamint a korábbi Tanácsigazgatási Szervezési Csoportot. E csoportból hozták létre a Tanácsigazgatási Szervezési Intézetet. A Tanácsakadémia a Kormány Tanácsi Hivatala vezetőjének felügyelete alatt szakoktatási, továbbképzési és tudományos kutatási feladatokat látott el. A szakoktatás keretében a helyi tanácsok végrehajtó bizottságainak titkárait és más igazgatási szakembereket képezték, ezenkívül képzést nyújtott a helyi tanácsok végrehajtó bizottságai elnökeinek, feladata volt továbbá a tanácsi vezetők továbbképzése és közreműködött az államigazgatási szakvizsgák lebonyolításában. A szakoktatás tartamát ismét két évre emelték. Az itt szerzett oklevél a jogszabályban meghatározott munkakörök betöltésére képesített. A Tanácsakadémia 1978-ban megszűnt.

d) Az Államigazgatási Főiskola. A Tanácsakadémia továbbfejlesztése útján 1977-ben a Minisztertanács Tanácsi Hivatala elnökének felügyelete alatt budapesti székhellyel Államigazgatási Főiskolát létesítettek, amelynek feladata szakemberek képzése tanácsi és más államigazgatási munkakörök betöltésére. A nappali tagozaton a kiképzési idő három év. Az oktatás az 1978/1979. tanévben indult meg. A jogszabály lehetőséget ad a tanulmányok folytatására a tudományegyetemek állam- és jogtudományi karain. A korábban a Tanácsakadémián végzettek kiegészítő tanulmányokkal a főiskolán oklevelet szerezhetnek. A Tanácsigazgatási Szervezési Intézet helyett a Minisztertanács Tanácsi Hivatala elnökének felügyelete alatt önálló tudományos kutatóintézetet hoztak létre, az Államigazgatási Szervezési Intézetet.

e) A Rendőrtiszti Főiskola. A korábbi rendőrségi szakképzési és oktatási formák mellett 1970-ben Budapesten felsőfokú képesítést nyújtó Rendőrtiszti Főiskolát hoztak létre. Feladata a belügyminiszter által meghatározott tiszti munkakörök betöltéséhez szükséges politikai és szakmai képzés nyújtása. Az oktatás 1971-ben indult meg. A főiskola tantervében jelentős súllyal szerepelnek jogi tantárgyak is. Az oktatásban részt vesznek a budapesti jogi kar oktatói és a tudományos intézetek munkatársai is. A főiskolán szerzett oklevél kiegészítő tanulmányok útján biztosítja a jogi oklevél megszerzését.

f) A jogi továbbképzés. A Jogi Továbbképző Intézet 1973-ban jött létre mint az Eötvös Loránd Tudományegyetem intézete, az egyetem rektorának felügyelete alatt. A továbbképzés elvi irányítására hivatott Továbbképző Tanácsban részt vesznek az összes érdekelt intézmény képviselői. Az Intézet az egyetemi továbbképzés keretében a jogászok szakismereteinek elmélyítését, a jogászi hivatás ellátásához szükséges új tudományos eredmények megismertetését biztosítja és meghatározott szakirányú jogi továbbképzést nyújt. Az Intézet szervez jogi ismereteket nyújtó tanfolyamokat jogi végzettséggel nem rendelkező, egyéb területeken dolgozó szakemberek részére is. Az Intézet előadói egyetemi oktatók, tudományos kutatók és kiváló gyakorlati szakemberek közül kerülnek ki.

A jogi továbbképzésben jelentős eredményeket ért el a Magyar Jogász Szövetség, a magyar jogászság társadalmi szervezete. Az ügyvédi-jogtanácsosi szakvizsgára készülőknek szervezett kötelező tanfolyamokon kívül egyes területeken rendszeres továbbképzésről gondoskodik, a jogszabályalkotás folytán felmerülő igényeket céltanfolyamok szervezésével elégíti ki. Továbbképzési rendszerének középpontjában a vállalati jogászok továbbképzése áll.

3. A tanulmányi és vizsgarend.

a) A budapesti munkástanfolyam. A munkástanfolyamnak munkásokat és parasztokat munkájuk mellett kellett kiképeznie közigazgatási munkakörök ellátására. A kétéves tanfolyamon heti tíz órában folyt az oktatás. Az órákat délután tartották az egyetem épületében. Az első tanévben gazdaságtörténeti és gazdaságpolitikai, pénzügytani és gazdaságstatisztikai alapismereteket, munkajogi, büntető anyagi jogi és eljárási jogi ismereteket, valamint a közjog és a közigazgatási jog elemeit oktatták. A második év tárgyai a következők voltak: kereskedelmi jog, polgári perjog, szakközigazgatási és pénzügyi jogi ismeretek, ipari közigazgatás és közigazgatási munkajog, községi és városi közigazgatási praktikummal. Hasonló tanterv alapján oktattak a vidéki munkástanfolyamokon is.

A tanfolyamot legalább jó minősítéssel elvégzők beiratkozhattak a munkásszemináriumra és hat-hat hónapos időközökben alapvizsgákra és ugyancsak hat-hat hónapos időközökben szigorlatokra és írásbeli értekezésre voltak bocsáthatók. Így megszerezhették a jogi doktorátust.

b) A jogi karok nappali tagozata. Az egyetemi jogi oktatás 1946. évi reformja elsősorban a tanulmányi és vizsgarendet korszerűsítette. Az új szabályzat előírta az óraszámot, meghatározta a kötelező főkollégiumokat és „kiskollégiumok" hallgatásával a szakképzésre is lehetőséget adott. A régi külön jogtudományi és külön államtudományi doktori fokozatot egyesítette és egységes jog- és államtudományi doktori fokozatot létesített. Az ún. alapvizsgák hagyományos rendjét érintetlenül hagyva, négy doktori szigorlatot rendszeresített: történeti, elméleti, közjogi és magánjogi szigorlatot. A régi doktori disszertáció helyett zárthelyi doktori értekezést vezetett be a szabályzat. A „mezei jogászság" intézményét nem számolta fel, fenntartotta a fakultatív óralátogatást. Az oktatott tantárgyak körén alig változtatott. Nem változott számottevően az oktatott tantárgyak tartalma sem.

1948-ban került sor a jogi egyetemi oktatás második reformjára. Ennek során a jog- és államtudományi karokat jog- és közigazgatástudományi karokká szervezték át. Ez azzal járt, hogy három éven át közös tanulmányokat folytattak a hallgatók, s a negyedik évfolyamon kellett választaniok a jogtudományi és közigazgatás-tudományi szakképzés között. A reform számos új tantárgyat vezetett be, így a szociológiát, a gazdaságtörténetet, a gazdaságpolitikát, a munkajogot és a szövetkezeti jogot, míg más tantárgyaknak a tartalma változott meg. A politika c. kollégiumot az államtan a politikai rendszerek történetével, a jogfilozófiát az általános állam- és jogelmélet, a kereskedelmi jogot a gazdasági jog váltotta fel. Megszűnt az államvizsga, helyette évvégenkénti kollokviumokat és szigorlatokat írtak elő. A végbizonyítványt a negyedik szigorlat után adták ki.

E reform során történtek meg az első lépések a tantárgyak marxista szellemű átalakítása irányában és ezt értékeljük a reform legjelentősebb eredményének. A reform kedvezőtlen következménye volt viszont az, hogy aránytalanul megnövelte a hallgatóság terheit, de ez a tananyag mégsem felelt meg a gyakorlati igényeknek.

Az 1950—1953. évek reformintézkedései három alapvető célkitűzés valóra váltására törekedtek: a marxista—leninista ideológiai oktatás kiszélesítésére, a képzés minőségének és színvonalának emelésére és a túlterhelés kiküszöbölésére.

Bevezették, három évfolyamon át oktatott tantárgyként. a marxizmus—leninizmust, emellett két éven át a politikai gazdaságtant. Nagyobb óraszámot kapott az általános állam- és jogelmélet, a harmadik és negyedik évfolyamokon megkezdődött a szovjetjogi tárgyak oktatása. A korábbi civilisztikai tárgyak helyét a

polgári jog, a munkajog, a földjog és a termelőszövetkezeti jog vette át. Bevezették az orosz nyelv kötelező oktatását.

1951-től a joghallgatók részére is nyári „termelési" gyakorlatot szerveztek. Ezek céja az elméletben tanult ismeretek gyakorlati alkalmazásának elsajátítása volt.

Az 1951-ben kiadott új egyetemi tanulmányi szabályzat előírta az előadások és gyakorlatok kötelező látogatását és ezzel véget vetett az „in absentia" folytatható tanulmányoknak.

Az 1952/1953. tanévtől a doktori szigorlatok helyett újból az államvizsgát írták elő és a helyszínen írandó ún. doktori értekezés helyett a diplomamunkát vezették be. Államvizsgát marxizmus—leninizmusból és állam- és jogelméletből, ezenkívül az államigazgatási szakon államjogból és államigazgatási jogból, a jogi szakon pedig büntetőjogból és polgári jogból kellett tenni.

Az 1954-ben bevezetett új tanterv megszüntette a jogi és államigazgatási képzés kettéválasztását. Ezzel újból egységessé vált a jogászképzés. Az új tantervben tükröződött a szocialista jogrendszer kialakulása, az alapvető törvények megalkotása, a jogrendszer tagozódásának új felfogása. Az oktatásban az első évfolyamra az elméleti alapvetést adó tárgyak kerültek, új tárgyként vezették be a törvénykezési szervezeti jogot, csökkentették a szovjetjogi tárgyak számát és egységesítették az államvizsgákat.

Az 1957/1958. tanévtől az oktatást öt évre emelték fel. Főkollégiumként bevezették a kriminalisztikát és a lélektant is. A tételes jellegű szovjetjogi tárgyak helyét a szovjet állam- és jogrendszer alapjai c. kollégium vette át. Bevezették a nemzetközi magánjogot és a politikai és jogi tanok történetét, a párttörténet helyét a tudományos szocializmus vette át, amely a filozófiatörténettel kibővült filozófia és a politikai gazdaságtan után kapott helyet az oktatásban. Az állam- és jogelmélet a negyedik évfolyamra került — szintetizáló tárgyként —, az első évfolyamra pedig a bevezetés az állam- és jogtudományokba c. kollégium. Az államvizsgán hat tárgy szerepelt: a polgári jog és a polgári eljárási jog, a büntetőjog és a büntető eljárási jog, az államjog és az államigazgatási jog. Elméleti tárgyból nem volt államvizsga. A nyári gyakorlat helyét az ötödik tanévben teljesített munkahelyi gyakorlat foglalta el.

Az 1963. évi reform az oktatás idejét ismét négy évre csökkentette és kiegészítette egy hathónapos zárógyakorlattal. Új főkollégiumokat vezetett be: a szervezéstudományt, a szociológiát, a kriminológiát, az etikát, a bevezetés az állam- és jogtudományokba című diszciplínát pedig beolvasztották az államjog oktatásába. Az eljárási jogok államvizsgatárgyakból ismét szigorlati tárgyakká váltak, viszont újból államvizsgatárgy lett az állam- és jogelmélet. Még a reform előtt megszűnt a törvénykezési szervezeti jog oktatása. A szovjet állam- és jogrendszer alapjai című kollégium helyét a szocialista állam- és jogrendszerek fejlődése című, kötelezően meghirdetendő speciális kollégium váltotta fel.

Az 1968/1969. tanévtől bevezetett reform két fő célkitűzés valóra váltására törekedett: az oktatás hatékonyságának és szakirányú differenciálásának fokozására.

A reform leglényegesebb újítása az ún. ágazati képzés meghonosítása és a gyakorlati foglalkozások arányának jelentős növelése volt. A kilenc félévre emelt oktatási időben az ún. alapképzés keretében oktatják az alapvető történeti, ideológiai és tételesjogi tárgyakat, valamint néhány, az előző reformok során bevezetett egyéb tárgyat. Az első két tanévben csak alapképzés folyik. Az ötödik félévtől kezdődően növekvő arányban kerül sor az ágazati tárgyak oktatására. Mindhárom karon három ágazatot alakítottak ki, az alapvető jogászi munkaterületek fő irányainak megfelelően. Ezek igazságszolgáltatási, gazdasági és igazgatási szakirányú képzést adnak. Az ágazati képzés ellenére a jogi doktori oklevél egységes maradt. A zárógyakorlatot az évközi, az oktatás rendes menetébe jobban integrált szakmai gyakorlatok váltották fel.

Az államvizsga tárgyai: az állam- és jogelmélet, az államjog és az államigazgatási jog, a büntetőjog és a polgári jog. Az új oktatási rend tapasztalatai általában kedvezőek.

c) A jogi karok esti és levelező tagozata. Még működött a munkástanfolyam, amikor 1947-ben a kormány létrehozta az esti tagozatot azoknak a kereső foglalkozású dolgozóknak, akik korábban akaratuk ellenére nem folytathattak egyetemi tanulmányokat. A tagozat tanulmányi és vizsgarendje lényegében a „rendes kurzus" szabályainak alkalmazását írta elő. A nappali tagozattal azonos tanterv, az óralátogatási rendszer gyakorlatilag csak az egyetem székhelyén lakók számára nyitott továbbtanulási lehetőséget.

A vidéken lakó dolgozók részére olyan oktatási formát kellett kialakítani, amely a rendszeres egyetemi oktatási foglalkozásokon való részvétel nélkül, elsősorban a hallgatók önálló munkáján alapuló felkészülésével ad módot a jogi oklevél megszerzésére. Ez vezette a kormányt 1951-ben a levelező oktatás létrehozására. Először a budapesti karon indult meg a levelező oktatás ötéves tanulmányi idővel. A két oktatási forma párhuzamos működése négy éven át tartott. Az esti tagozaton tapasztalt nagyarányú lemorzsolódás és az oktatók túlterheltsége miatt az 1954/1955. tanévben az esti tagozat működését beszüntették. 1954-ben Pécsett, 1955-ben Szegeden is megindult a levelező képzés. A dolgozók egyetemi képzése ezután 1960-ig csak a levelező tagozaton folyt. Az első években a levelező hallgatók részére az egyetem székhelyén tartottak konferenciákat.

1954-ben a levelező oktatás új tanterve készült el. A főhatóság félévenként egy konferencia tartását írta elő és az egyetemi székhelyeken konzultációs központok szervezését rendelte el. A tanterv a nappali tagozat tantervére épült, azzal az eltéréssel, hogy a tárgyakat rövidebb szemeszter-számban oktatták, a logikát pedig nem oktatták.

A felsőoktatási reform keretében 1960-ban a főhatóság az esti tagozat újbóli megindítását és a levelező tagozattól való különválasztását rendelte el. Az esti tagozat visszaállításával ez az oktatási forma az egyetem székhelyén lakók részére, a levelező tagozat pedig a vidéken élő dolgozóknak biztosította a továbbtanulás lehetőségét.

A levelező tagozat hallgatói részére a Magyar Jogász Szövetség közreműködésével konzultációs központokat szerveztek, amelyeket a három kar felügyelete alá rendelték. Ezek működését azonban rövidesen egyre több bírálat érte, amelyek jórészt azzal függtek össze, hogy az ott oktató gyakorlati szakemberek kevés oktatási tapasztalattal rendelkeztek.

1966-ban született meg a levelező oktatás új tanterve. Ennek alapján a konzultációs foglalkozásokat az egyetem székhelyén, a kar oktatói tartják. Félévenként négy alkalommal két-kétnapos konzultációkra kerül sor. A tanterv csak az alapvető történeti, ideológiai és tételesjogi tárgyak kötelező helyét határozta meg, egy sor kollokviumi tárgy felvételének rendjét a hallgatók választására bízta.

Az esti tagozat — alapjaiban ma is érvényes — új tanterve 1963-ban született meg. Az esti tagozaton a képzési idő öt év. A legjelentősebb változást a korábbi rendhez képest a gyakorlati órák számának növelése jelentette. Az esti és a levelező tagozaton nem vezették be az ágazati képzést, a képzés anyaga tehát egységes. A tanterv beosztása az esti tagozaton, szemben a levelező tagozattal, kötelező előírások szerint történik.

4. A jogi oktatás tudományos jelentősége.

a) A jogi karok tudományos tevékenysége. A felszabadulás előtt hazánkban az állam- és jogtudományok művelése súllyal az egyetemeken és a jogakadémiákon folyt. A fordulat évéig a jogi tudományos élet vezető posztjait nagyrészt a régi professzorok tartották kézben, de a jogi szaksajtóban és a jogászszervezetekben egyre erősödött a marxista képzettségű kommunista jogászok hangja. A fordulat évét követően közülük számosan az egyetemekre kerültek.

Az egyetemek jogi karai a szocialista állam- és jogtudományok alapjainak kidolgozásában és fejlesztésében kiemelkedő szerepet játszottak. Az Állam- és Jogtudományi Intézet létrehozásával tovább bővült az állam- és jogtudományi kutatások bázisa. Az egyetemek és az intézet között szoros szakmai-tudományos együttműködés alakult ki, az intézeti kutatók közül többen az egyetemeken is tanítanak. Az állam- és jogtudományi tudományos fokozattal rendelkezők jelentős része került és kerül ki a három jogi karról, több egyetemi tanárt a Magyar Tudományos Akadémia tagjává választott.

A jogi karokon oktató neves tudósokat rendszeresen felkérik az állami élet különböző területein adódó jogi feladatok megoldásában való közreműködésre, jogszabály-előkészítési munkában részvételre, tanulmányok, szakvélemények készítésére, állami és társadalmi bizottságok, delegációk tagjaként végzendő munkára. A jogi karokon folyó tudományos tevékenység eredményei igen sok irányban mutatkoznak meg.

Számottevő tudományos értéket képviselnek az egyetemi tankönyvek és a tankönyvpótló jegyzetek is. (→ *Jogi információ*) A jogi karok önálló kiadványokat jelentetnek meg. A jogi kari oktatók számos nemzetközi tudományos fórumon képviselik a hazai állam- és jogtudományokat. A tudományos irodalomban jelentős helyet foglalnak el a jogi kari oktatók monográfiái és tanulmányai.

Az egyetemi kutatások legfontosabb feladata színvonalas, a tudományok legújabb eredményeit hasznosító egyetemi tananyagok kidolgozása. Az egyetemi kutatások társadalmi hasznossága közvetlenül és elsősorban a jól képzett hallgatókban fejeződik ki.

b) A jogi karok tudományos kiadványai. A felszabadulás előtt a karokon működő szemináriumok tudományos kiadványokat, sorozatokat jelentettek meg. A felszabadulást követő első esztendőkben e hagyomány folytatásának nem voltak meg a feltételei, csak néhány tanulmányt tettek közzé a budapesti szemináriumok és intézetek. Egy kiadást ért meg csupán a szegedi Acta is 1948-ban.

Az 1950-es évek elején a karok néhány évkönyvet és tanulmánykötetet adtak ki, ezek azonban nem váltak rendszeres fórumává a jogászoktatók tudományos munkássága eredményeinek. Az 1950-es évek közepétől a kari oktatók mennyiségében is megnövekedett tudományos munkássága és a karok tudományos tekintélye is indokolta, hogy önálló kiadványokkal jelentkezzenek. A szegedi jogi kari Acta jelent meg először, 1955-ben (Acta Universitatis Szegediensis. Sectio politico-juridica, később Acta Universitatis Szegediensis de József Attila nominatae. Acta juridica et politica), ezt követte 1958-ban a pécsi Studia-sorozat (Studia iuridica auctoritate Universitatis Pécs publicata) és 1959-ben a budapesti Acta (Acta Facultatis Politico-Iuridicae Universitatis Scientiarum Budapestiensis de Rolando Eötvös nominatae) megindulása. Mindhárom sorozat azóta folyamatosan megjelenik és reprezentálja a jogi karokon folyó rendszeres és sokirányú tudományos munkát. A budapesti egyetemen más tudományterületeken megjelenő idegen nyelvű Annalesek mintájára 1959-ben megkezdődött a kari oktatók tanulmányainak idegen nyelvű sorozatban való publikálása

(Annales Universitatis Scientiarum Budapestiensis de Rolando Eötvös nominatae. Sectio Iuridica). Idegen nyelven a szegedi Acta és a pécsi Studia is tesz közzé tanulmányokat. Impozáns képet nyújtott az utóbbi kar tudományos munkájáról a pécsi egyetem alapításának 600. évfordulója alkalmából kiadott kétkötetes „Jubileumi tanulmányok".

1970-től kezdődően a budapesti kar több tanszéke indított önálló sorozatot. Az államjogi, a polgári jogi, a polgári eljárásjogi, a római jogi, a statisztikai és a jogtörténeti tanszékek kiadványaiban az elmúlt években számos monográfia és tanulmány jelent meg.

5. A hallgatóság.

a) Az ifjúsági szervezetek. A felszabadulást követően az oktatás megindításában, az ahhoz szükséges feltételek megteremtésében jelentős részt vállalt a karok hallgatósága. A politikai szervezetek kezdettől nagy jelentőséget tulajdonítottak az egyetemi ifjúság megnyerésének. A Magyar Demokratikus Ifjúsági Szövetség (MADISZ) diákközpontja az egyetemeken szervezeteket hozott létre. 1946 novemberében jött létre a Magyar Egyetemi és Főiskolai Egyesületek Szövetsége (MEFESZ), amely 1950-ig, az új egyetemi szervezet megteremtéséig sok állami feladatot is ellátott a jogi karokon. A budapesti karon intenzív munkát végzett a Joghallgatók Segítő és Tudományos Egyesülete.

Az egyetemek szocialista átszervezésével együtt, 1950 nyarán alakult meg a Dolgozó Ifjúsági Szövetség (DISZ), amely az 1956. évi ellenforradalmi események kapcsán történt megszűnéséig az egyetemi ifjúság tevékenységének szervezője és mozgósítója volt. A DISZ biztosította először a hallgatóság intézményes képviseletét az egyetem vezető szerveiben.

Az ellenforradalom leverését követően 1957 tavaszán a jogi karokon is megalakultak a Kommunista Ifjúsági Szövetség szervezetei. A KISZszervezi egyetemeinken a hallgatóság politikai, szakmai, kulturális és sporttevékenységét.

A joghallgatók tudományos tevékenységének szervezeti kereteit a tudományos diákköri mozgalom biztosítja. A kétévenként megrendezésre kerülő országos diákköri konferenciák a hallgatók színvonalas tudományos tevékenységéről tanúskodnak.

b) A hallgatóság létszáma és összetétele. A felszabadulás előtt a joghallgatók aránya az összes egyetemi hallgatók között kiugróan magas volt. Az 1930/1931. tanévben arányuk meghaladta a 37%-ot. A felszabadulást követően ez az arány meredeken csökkent, de ez persze összefüggött új felsőoktatási intézmények létesítésével és más felsőoktatási ágazatok ugrásszerű fejlődésével is. 1952/1953-ban az összes egyetemi és főiskolai hallgatók 3,4%-a, 1974-ben 4,5%-a volt jogász.

A felszabadulást követő első másfél évtizedben a nappali tagozatú hallgatók száma folyamatosan csökkent. Míg 1938/1939-ben a négy jogi karon összesen 3557 volt a hallgatók létszáma, 1945/1946-ban ez a szám 3264-re, 1949/1950-ben 1846-ra, 1955/1956-ban 1077-re csökkent.

A felszabadulást közvetlenül követő években a hallgatóság szociális összetétele számottevően nem változott meg, csak az ötvenes évek elejétől növekedett a munkás- és parasztszármazású hallgatók aránya. 1950/1951-ben a három jogi karon a munkás- és parasztszármazású hallgatók aránya 43%, 1955/1956-ban 57% volt.

Az 1960-as évektől növekedett a nappali tagozatú hallgatók létszáma és aránya. Az 1960/1961. tanévben a három kar 278 hallgatót vett fel a nappali tagozatra, 1965/1966-ban 346-ot, 1974/1975-ben pedig már 505-öt. Az elsőéveseknek több, mint a fele nőhallgató.

Gyökeresen megváltozott az esti és a levelező tagozat arculata. Az esti tagozat átlagéletkora csak néhány évvel haladja meg a nappaliét, azok tanulnak itt, akik valamilyen okból nem kerülhettek be a nappali tagozatra. A levelező tagozat pedig az egyetemi székhelyen kívül lakó dolgozók számára teremti meg a jogi tanulmányok lehetőségét.

A végzett jogászok létszáma az ötvenes években szélsőségesen ingadozott. Az 1950. évi 457 végzett jogásszal szemben 1955-ben csak 291 szerzett oklevelet. 1960-tól kezdődően a szakemberszükséglet távlati tervezése alapján évente 600 és 700 körül alakult a végzett jogászok száma. 1974-ben 677 joghallgató szerzett oklevelet az ország egyetemein.

c) A felvételi rendszer. Az 1948-ban bevezetett egyetemi felvételi rendszer célja a szakemberszükséglet figyelembevételén kívül elsősorban a munkás- és parasztszülők gyermekei egyetemi felvételének elősegítése volt. A felvételi bizottságok a pályázó szociális helyzetét is figyelembe vették. 1948-tól szervezték meg a szakérettségire előkészítő tanfolyamokat, amelyek szintén az egyetemi hallgatóság szociális összetételének megváltoztatását célozták.

A felvételi vizsgákat egyetemeinken az 1952/1953. tanévtől kezdődően vezették be. Ugyanez évtől két évre emelték a szakérettségis tanfolyam tartamát. Ekkor alakultak ki a jogi kari felvételi vizsga alapjai: magyar nyelvből és irodalomból, valamint történelemből kellett szóbeli és írásbeli vizsgát tenni. Az 1955-ben bevezetett előzetes iskoláztatási bizottsági, illetve üzemi elbírálást 1963-ban, a felvételi rendszer átfogó reformja kapcsán szüntették meg. E reform leglényegesebb változtatása az addig érvényesült származás szerinti megkülönböztetés eltörlése volt. Az új rendelet a felvételi keretszámokon belül szigorúan az összpontszámok sorrendjében rendelte a felvételt. 1968-ban ez akként módosult, hogy feloldották az elért pontszámhoz való szigorú kötöttséget és a pályázókat a felvételi vizsgán megfeleltek szélesebb köréből veszik fel. A jogszabályban

meghatározott kitüntetések tulajdonosait és ezek gyermekeit a megfeleltek köréből minden más jelentkező előtt fel kell venni.

A jogi kari felvételi rendszer korszerűsítésének munkálatai már hosszabb idő óta folynak.

1974-ben a kormány lehetőséget nyitott szakmunkás képesítésű fizikai dolgozók felsőfokú tanulmányaira. A jogi karok az előkészítő tanfolyamot az 1975/1976. tanévben indították meg.

Györgyi Kálmán

Irodalom: *Barankay* Lajos: Felsőoktatásunk kibontakozása az újkorban. Pécs, 1943.; *Beér* János—*Szabó* Imre: A jogi felsőoktatás újjáalakításának kérdéséhez. Jogtudományi Közlöny 1948.; *Bisztray* Gyula: Az erdélyi tudományos élet és egyetemi gondolat = Erdély magyar egyeteme. Bp. 1942.; *Boda* Ernő: A hazai jog oktatása a patvarián. = Kolosváry B. Emlékkönyv. Bp. 1939.; *Bozóky* Alajos: A nagyváradi kir. akadémia százados múltja, 1788—1888. Bp. 1889.; A Budapesti Kir. M. Pázmány Péter Tudományegyetem Jog- és Államtudományi Karának véleményes jelentése a jogi oktatás reformja tárgyában. Bp. 1932.; *Csizmadia* Andor: A hazai jog oktatása a XVIII. század második felében és Huszty István Jurisprudentia Practica-ja. Jogtudományi Közlöny, 1967.; *Eckhart* Ferenc: A jog- és államtudományi kar története 1667—1935. = A Kir. M. Pázmány Péter Tudományegyetem története 2. köt. Bp. 1936.; Az egyetemi jog- és államtudományi karok tanulmányi és vizsgarendjére vonatkozó szabályzatok. Szeged, 1932.; *Horváth* Pál: Frank Ignác történelmi szerepének megítéléséhez. = Acta Fac. Pol. Jurid. Univ. Sc. Budapestiensis de R. Eötvös nominatae. 14. tom. Bp. 1972.; Die juristische Bildung in der Slowakei und Ungarn bis zum J. 1848. = Acta Fac. Jurid. Univ. Comenianae. Bratislava, 1968.; *Horváth* Pál—*Vigh* József: L'histoire de la Faculté de Droit de l'Université „Eötvös Loránd" de Budapest (1667—1967) Bp. 1967.; *Kováts* Andor: Vázlatok a kecskeméti jogakadémia történetéhez. = Emlékkönyv a Kecskeméten működő egyet. ref. jogakadémia fennállásának századik évfordulójára. Kecskemét, 1932.; *Lengyel* Alfréd: A Pécsi Királyi Akadémia története (1785—1802). = Jubileumi tanulmányok. 1. köt. A pécsi egyetem történetéből. Pécs, 1967.; Magyar felsőoktatás. Közzéteszi Hóman Bálint. 2. köt. Jogi és közgazdasági szakosztály. Bp. 1937.; A magyar királyi jogakadémiák és joglyceumok története. Pest, 1873.; *Máthé* Gábor—*Révész* Tamás: Az esti és levelező oktatás fejlődése az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán. Bp. 1972.; *Meznerics* Iván—*Torday* Lajos: A magyar közigazgatás szervei. 1867—1937. Bp. 1937.; *Nagy* István: Az egyetemi ifjúság 1848-ban. = Tanulmányok az állam és jog kérdései köréből. Bp. 1953.; *Németh* Ambrus: A győri tudomány-akadémia története... 1—4. rész. Győr 1897—1915.; *Nizsalovszky* Endre: Szladits Károly. 1871—1956. Magyar Tudomány 1956.; Ua.: Frank Ignác, a jogtörténeti iskola — és a szabadságharc. = Jogtörténeti tanulmányok 3. köt. Bp. 1974.; Sinkovics István (főszerk.): Az Eötvös Loránd Tudományegyetem története 1945—1970.; Bp. é. n.; *Szabó* Imre: A burzsoá állam- és jogbölcselet Magyarországon. Bp. 1955.; *Szladits* Károly: Zsögöd-Grosschmid Béni, a magyar jogtudomány szabadságharcosa. Jogászegyleti Szemle 1948.; *Udvardy* László: Az egri érseki joglíceum története. 1740—1896. Eger, 1898.; *Varga* Sándor: A pozsonyi jogakadémia az abszolutizmus és a dualizmus korában (1850—1914). = Jogtörténeti Tanulmányok. 3. köt. Bp. 1974.; *Vigh* József: A jogászképzés tizenegy éve (1945—1956) a statisztikai adatok tükrében. Bp. 1958.; *Zsigmond* Ferenc: A debreceni református kollégium története. Debrecen, 1938.

JOGI SZEMÉLY: I. Jogi személy a burzsoá elméletben (908.) — II. Jogi személy a szocialista fejlődésben (913.)

I. Jogi személy a burzsoá elméletben. 1. Jogi személy-elméletek. 2. Közjogi és magánjogi jogi személy. 2. A magánjogi jogi személyek fajai.

1. Jogi személy-elméletek

A jogi személy jogi természete a burzsoá magánjogi irodalom egyik *régi vitakérdése.* Ennek a kérdésnek főleg jogelméleti szempontból van jelentősége, nevezetesen, hogy miképp illesszék be a jogi személy fogalmát a jog fogalomrendszerébe. Tételesjogi szempontból a burzsoá elmélet részben a *negatív meghatározásból* indul ki, nevezetesen, hogy a jogi személy jogok és kötelezettségek olyan alanya, amely nem természetes személy, részben pozitíven abból, hogy a jogszabályból derül ki az, milyen célszervezeteket ruházott fel polgári jogi személyiséggel, jogképességgel az állam.

A római jogi irodalom főleg a közjogi jogi személyekkel foglalkozott. Általában megállapítható azonban az, hogy elméleti szempontból a jogi személyben nem láttak mást merő *fikció*nál. Ezen az állásponton voltak a középkorban a glosszátorok és a kánonisták is: a különböző önkormányzati, rendi testületeket *képzelt személy*nek (ficta persona) tekintették. Ilyen értelemben lehet megtalálni például a közjogi önkormányzati testületek és alapítványok vonatkozásában a fikciós elméletet a magyar feudális elméletben *Virozsil*nál vagy *Frank* Ignácnál.

A felvilágosodás természetjogi iskolája ellenséges érzülettel viselkedett a középkori rendi, testületi szervezkedéssel szemben. Ezért érthető, hogy elméleti vonatkozásban folytatta a fikciós elméletet, nem látott a jogi személyiségben mást, mint puszta elnevezést, amely az

egyéneknek valamilyen sokaságát jelöli meg. A 19. század német történeti iskolája *(Kierulff, Puchta, Savigny)* ugyancsak a fikciós elméletet vette át olyan formában, hogy azt a jogi technika céljára képzett nyelvi rövidítésnek, *kifejezésbeli metaforá*nak minősítette és abban kizárólag terminológiai kérdést látott. Ez a fikciós elmélet jelentős mértékben ma is uralkodó *Franciaországban* (a gyakorlatias francia jog általában nem sokat időz a jogi személy-elméleteknél) és *Angliá*ban, ahol ugyancsak nincs a jogi személy terminológiának különösebb jelentősége.

A 19. század második felében azonban Németországban a fikciós elméletet egyre jobban kiszorították a jogi személyiség *realitáselméletei*. A realitáselméletek a jogi személyben valamifajta valóságot látnak, e valóságról való álláspontok azonban különbözők. Van olyan elmélet, amely a jogi személyiségben lelki realitást *(Zitelmann)*, erkölcsi realitást *(Binder)* vagy jogi realitást, illetőleg legelterjedtebb és egyben legszélsőségesebb változatában *Gierkénél* az *emberhez hasonló* testi-lelki realitást, akaróképes organizmust látott.

Eléggé alaposnak tűnik az a magyarázat, hogy a realitáselmélet kapcsolódik a közjogi tudomány hirtelen fejlődéséhez Németországban. A közjogi elmélet ugyanis nem tudott megbarátkozni azzal a gondolattal, hogy az államban mint a legfőbb közjogi szervezetben ne lásson mást egyszerű fikciónál. Másrészről az ún. *organikus filozófia* és szociológia ugyancsak az államban és az egyéb társadalmi szervezetben természeti organizmushoz hasonló szerves lényeket látott, és ezt vitte át ez az elméleti irányzat a magánjogra.

Ugyanakkor viszont a realitáselméletnek tekintélyes filozófiai ellenzéke volt annak a természettudományos felfogásnak megfelelően, amely vonakodott realitásként az emberi létezéstől eltérő formákat is elismerni. Ennek megfelelően a 19. század végén Németországban a jogi személy-elméleteknek egy másik csoportja tűnt fel, amely a jogi személy szervezeti fogalmát voltaképpen *helyettesíteni* igyekezett vagyoni jellegű kategóriákkal.

Ennek felel meg *Windscheid* elmélete, amely a jogi személyben az *alanytalan jogok* egyik esetét látta, vagy *Brinz*, aki a jogi személyt meghatározott cél érdekében lekötött vagyonnak fogta fel. Brinz célvagyon elméletén alapszik a magyar *Szászy-Schwarz* Gusztáv felfogása, aki szintén a jogalany helyett olyan alanytalan jogokról beszélt, amelyeket a rendeltetésük, céljuk tart össze. *Jehring*, illetőleg *Stammler* viszont másik oldalról kiindulva a jogi személy jogainak valódi alanyát a jogokat ténylegesen élvező egyénekben látta.

A Windscheidtől Stammlerig felsorolt fenti elméletek tulajdonképpen már megindultak a *jogi személy fogalmi kiküszöbölésének* útján, tulajdonképpen abba az irányba, amelyet valamikor a fikciós elmélet vonatkozásában éppen a német burzsoá jogtudomány igyekezett meghaladni. Ennek felel meg teljesen végső formában a *Duguit-*, illetve *Kelsen*-féle elmélet, amely a jogi személyen túlmenően a jogalany és az alanyi jog fogalmát is kiküszöböli és ennek megfelelően a jogi személyben sem lát mást, mint egy csomó *tárgyi jogszabály*t, a jogszabályoknak komplexumát, a *jogrendnek egy részét*.

Magyarországon a jogi személy-elméletek vonatkozásában jelentős szerepet töltött be *Moór Gyulá*nak Kelsen jogfilozófiáján alapuló az az elmélete, amelynek lényege, hogy a jogi személy esetében a jog a jogi személy szerveinek cselekvését magának a jogi személynek *számítja be*. A jogi személy tehát a tételesjog alkotása. A jog a realitás egyes darabjait, „pszichofizikai valósággal bíró emberi cselekedeteket" foglal a jogi személy esetén jogalanyi tevékenységgé össze, a jogi személy tehát nem más, mint „normatív kapcsolatokkal egységbe foglalt szervi cselekvéseknek a beszámítási pontja."

A jogi személyiség burzsoá elméleteit áttekintve azt tapasztalhatjuk, hogy tulajdonképpen a jogi személy-elméletek rövid domináló szerepe után a burzsoá irodalomban a jogi személy jelentősége relatíve visszaszorul. Ez felel meg jelentős mértékben a gyakorlat fejlődésének is; számos olyan alakzat jött létre, például a burzsoá állami vállalatok körében vagy a laza szerződési kapcsolatokkal összefonódott vállalatokból álló konszernek esetében, holdingok, amelyek nem jogi személyek ugyan, de a vagyonjogi forgalomban teljes értékűen tudnak funkcionálni.

2. Közjogi és magánjogi jogi személy.

A burzsoá elmélet eredetileg szinte kizárólagos álláspontja szerint a jogképesség s ennek megfelelően a jogi személyiség is a magánjoghoz kötődik, tehát kizárólag ott kaphat szerepet. Az alapvető kontinentális magánjogi irányzat ma is abból indul ki, hogy a *jogi személyiség magánjogi fogalom.*

Közjogi jogi személyiség tehát voltaképpen nincsen. Helyesebben: lehet ugyan közjogi alapítású jogi személyről beszélni, de ez a közjogi jogi személyiség végső soron szintén magánjogi személy, nevezetesen egy olyan szervezet jogképességét jelöli, amely ugyan egy meghatározott közcélt kell hogy szolgáljon, de feladata ellátása során a gazdasági forgalomban jelentkezik, és ezért magánjogi természetű jogi személyiséggel ruházzák fel. Legfeljebb annyit szoktak a magánjogi munkák általában megengedni, hogy voltaképpen elvileg a közjogi alanyi jogot és a közjogi jogi személyiséget is meg lehet végső soron konstruálni, de mivel a közjogban az egyes intézmények jogkörét mindig speciális szabályok állapítják meg, a jogi személyiség általános fogalmának a közjogra való kiterjesztése túl sok értelemmel nem jár. Ehhez azt is hozzá szokták tenni, hogy a magánjogi okból keletkező ún. valóságos jogi

személyek keletkezése és működése természetszerűen *feltételez* közjogi elemeket is (például engedélyezés stb.), de ez a jogi személyiség polgári jogi jellegén nem változtat.

A közigazgatási jog részéről a nagy ellentámadást ebben a vonatkozásban Georg *Jellinek* 1892-ben megjelent Alanyi közjogok című könyve jelentette. Jellinek abból indult ki, hogy ha a közigazgatásban elismerjük a jogviszonyok létét, akkor *közjogi jogi személy*nek is lennie kell. Ellenkező esetben ugyanis e szervezeteket illető alanyi közjogoknak nem lenne alanya, márpedig alanytalan alanyi jog, pusztán tárgyi reflexjog nem ismerhető el. Otto *Mayer* Jellinek munkájára támaszkodva az 1900-as évek elején kialakítja az önálló közjogi jogi személyiség elméletét, amelyről azóta többször kimutatták, hogy voltaképp a *polgári jogi jogi személyiség kényszerű adaptációját* jelenti. Mayer még az államot, illetve községi törvényhatóságot nem ismerte el jogi személyként (a mai uralkodó német és francia elmélet már elismeri), ugyanakkor viszont egyfelől a polgári jogi egyesület fogalmának megfelelően beszél *köztestületek*ről (öffentliche Körperschaften), illetve az alapítványnak megfelelően *közintézet*ekről (öffentliche Anstalt). A *köztestület*nek két fajtája van; az ún. *passzív* alakulatok, amelyek voltaképpen magánszemélyek államigazgatási úton elrendelt kényszertársulásai, másrészt az *aktív alakulatok*, amelyek közigazgatáson belüli önkormányzattal rendelkező decentralizált szervezetek; ezekre jellemző a közhatalom igénybevételének lehetősége.

A közintézetnek csak az egyik altípusa a polgári jogi alapítványnak megfelelő közalapítvány. A másik alfaj az a szervezet, amelyet az anyaközülettől gyakorlati okokból elkülönítettek és esetleg jogi személyiséggel felruháztak.

A közintézet tehát szűkebb értelemben olyan közigazgatási intézményt jelent, amely valamilyen tartósan fennálló közérdek szolgálatában áll, a működéséhez szükséges anyagi és személyi eszközök elkülönítésre kerülnek. Az ilyen intézet *minden külső jogviszony*a teljes egészében az államigazgatási belső jog alá tartozik. Érdekes, hogy a német elmélet a mai napig a *hatóságok*at, tehát a közhatalom elsődleges hordozóit *nem minősíti* közigazgatási jogi személyeknek, ezeknek a voltaképpen valóságos közintézményeknek a jogi személyisége a közfelfogás szerint szétrobbantaná az állam egységét. Általában inkább az államot mint egészet minősíti az újabb irodalom *Mayer*rel ellentétben jogi személynek.

Az államigazgatási formában jelentkező állami vállalatok jelentős része vagy jogképesség nélküli vagy jogképességgel rendelkező intézetnek minősül a mai német nyelvű burzsoá irodalomban is. Megjegyzendő, hogy az 1920-as évek elején a magyar irodalomban *Ereky* István a közintézmények és a közintézetek mellett harmadik kategóriaként létrehozta a *közüzemek* csoportját. Ezáltal a magyar elmélet a burzsoá német elméletet megelőzően alakította ki az állami vállalat önálló formáját. A közüzemnél ugyanis hamarabb felismerhető, az, aminek teljes elismerésében a német irodalmat az Anstalt-kategória a mai napig gátolja, nevezetesen, hogy a *közszolgáltatás* igénybevételét nem lehet az államigazgatási belső jog hatálya alá vonni.

A közjogi és magánjogi személyek között fennálló különbséget a francia irodalom sajátosan határozza meg. Itt magánjogi jogi személynek (personne morale privée) tekintik az olyan jogi személyt, amely anyagi haszon szerzésére létesült, közjogi személynek (personne morale publique) pedig az olyat, amelynek célja közhatósági funkció gyakorlása vagy közérdekű cél megvalósítása (service public). Az első csoportba tartoznak a magánjogi egyesületek, alapítványok és a kereskedelmi társaságok. Az utóbbiba *a)* az állam, a hatóság és a község, *b)* az établissement public, amely a közigazgatásnak önállósult szerve, végül *c)* az établissements d'utilité publique, amely nem alkotó része a közigazgatásnak, hanem a magánosok egyesülése közhasznú feladatok biztosítása érdekében.

Az établissement public-ra eredetileg minden vonatkozásban a *közjog*ot kellett alkalmazni, míg az établissement d'utilité publique-ra főszabályként a magánjogot. Az *állami gazdaságirányítás* erősödése folytán azonban e két szervtípus között az eredetileg sem tiszta határok *tovább mosódtak*. A fejlődés következő állomása az *ipari és kereskedelmi* établissement public függetlenedése a valódi service publictól — az előbbiben a nyereségcentrikus működést folytató állami vállalkozások közigazgatási jogi formában kialakult válfajáról van szó.

A közjogi jogi személyiség fogalmának létrejöttével a jogi személy fogalma voltaképp *jogelméleti*, illetve általános jogtani szintre került, hiszen már nemcsak egy jogág fogalmáról van szó. Bár a magánjogi dogmatika uralkodó hatása az általános jogelmélet szintjén is mindvégig érezteti hatását, egyes jogelméleti szerzők, így pl. *Hamel*, *Michoud* vagy a magyar *Moór* Gyula már az 1920—30-as években igyekszik kifejleszteni a jogi személy egységes elméletét, amelyben a *jogi személy szervezeti jellegű, azaz az embertől eltérő jellegű jogalanyt jelent, függetlenül attól, hogy milyen jogági természetű jogai vagy kötelezettségei vannak.*

Így a jogi személyiség elszakad a vagyonjogi képességtől, kialakul az állami közigazgatásra nézve az az absztrakt szabály, hogy lehet: valamely szervezet közjogi jogi személy úgy, hogy nincsen vagyoni, tehát polgári jogi jogképessége, ez a szervezet elvileg lehet közigazgatási jellegű szervezet, de kivételesen magánjellegű szervezet is (például a közjog által létrehozott magánosokból álló kényszertársulás), vagy fordítva: létezhet olyan közigazgatási szer-

vezet, amely csak polgári jogi jogalanyisággal rendelkezik, tehát nem közjogi jogi személy és megilletheti az adott szervezetet mind a két jogalanyiság.

A második világháború utáni elméletben már megjelent a jogi személyiség *alkotmányjogi fogalma* is, összefüggésben az alkotmányjogi tulajdon kialakulásával, illetve az állampolgári alkotmányos jogok egy részének gazdasági szervezetekre való kiterjesztésével. Hangsúlyozni kell azonban, hogy a közjogi jogi személyiség tartalmának általános kialakítása ez ideig még nem sikerült, alapvetően változatlanul csak a magánjogi jogi személyiségnek tud a burzsoá irodalom tartalmat adni.

3. A magánjogi jogi személyek fajai.

a) A kontinentális polgári jogtudományban a magánjogi jogi személyeket két nagy csoportra szokásos osztani, nevezetesen megkülönböztetik a *személyösszességeket vagy testületek*et (universitas personarum) és a *vagyonösszességeket vagy alapítványt* (universitas bonorum). Ez a szembeállítás, amely nem minden jogrendszerben létezik, számos határesetet produkál, így olyan jogi személyek is vannak, amelyek nem oszthatók be egyik csoportba sem. Nyilvánvaló továbbá az is, hogy a testület jogi személyisége tényleges vagyoni jogok nélkül nem érvényesülhet, az alapítvány pedig nem töltheti be célját anélkül, hogy ne lenne valamifajta szervezete. Vagyis az egyesületnél is jelentkeznie kell bizonyos mértékű *vagyon*nak és az alapítványnak is van *szervezet*e.

A polgári jogi személyek első nagy csoportja a magántestület, amely a köztestületekkel szemben olyan nem közhatalmi funkcióra alakult személyösszesség, amely jogképességgel van felruházva. Magántestület rendszerint *önkéntes társulás* alapján jön létre, kivételesen azonban előfordulhat magánszemélyek kényszertársulása is, amely a magántestületek speciális formája. A kontinentális jogok jelentős részében, köztük a magyar jogban is a magántestületet erősen megkülönböztették a magánjogi társaságtól. A felszabadulás előtti magyar jog magántestületet és ennek megfelelően egyesületet csak jogi személy formában ismert, a francia jog nem jogképes egyesülete a magyar jogban nem létezett.

A magántestületeknek két alapvető fajtáját lehet megkülönböztetni: az *egyesület*et és a jogi személyiséggel rendelkező *kereskedelmi társaságok*at. A magánjogon belül csak az egyesület kerül tárgyalásra, a vállalati jellegű kereskedelmi társaságok jogi szabályozására, ahol van kereskedelmi törvény, a *kereskedelmi jog*ban kerül sor. Az egyesület ugyan kivételesen vállalatot is rejthet magában, általában azonban az egyesület, bár gazdasági célú természetszerűen lehet, nem vállalati tevékenységre alakul.

A burzsoá polgári jogi irodalomban egyébként általában vita folyik abba a kérdésben, hogy minden cégnévvel rendelkező kereskedelmi társaság jogi személy-e vagy sem, tehát hogy a közkereseti vagy a betéti társaságnak van-e jogi személyisége. Általában azonban az irodalom többsége azon a véleményen van, hogy puszta cégnév nem jelent jogi személyiséget.

Az egyesület — ide nem értve a kereskedelmi társaságokat — olyan *általános* fogalom a burzsoá polgári jogban, amely alá minden önkéntes alapítású testület tartozik, feltéve, hogy különleges szabályozásánál fogva nem esik más nemű jogi szabályozás alá. Az egyesületen belül egyes jogokban jelentős szerepe van a *gazdasági* és az *eszmei célú egyesületek* közötti megkülönböztetésnek. A magyar felszabadulás előtti jogban ennek nem volt olyan jelentősége, mint a francia vagy az olasz jogban. Az egyesület is folytathatott gazdálkodást, és egyéni cég alatt kereskedőnek is minősülhetett. Általában azonban az egyesület nem gazdálkodó tevékenységre alapul; a legjelentősebb fajtái kulturális, szociális jellegű célokra jönnek létre.

Az *alapítvány* olyan jogi személyiséggel felruházott célszervezet, amelyben valamely önállósított vagyontömeg meghatározott, többnyire tartós cél szolgálatára van rendelve. Az alapítványnál *sem a vagyontömeg*, hanem az arra rendelt *szervezet* a jogi személy.

Az alapítvány a római jog nyomán alakult ki; a posztklasszikus korban (az 5—6. században) jelentek meg a végrendeletekben olyan rendelkezések, amelyek egy vagyont meghatározott kegyes célra (pia causa), rendszerint kórház vagy szegényház céljára önálló belső igazgatási rend és szervezet megszabásával rendeltek. Ezeket az önigazgatással rendelkező vagyontömegeket azután személyként kezelték. Hasonló funkciót tölt be a common law-ban a *trust* és az iszlám jogában a *vayf*.

Az alapítvány voltaképp *mesterséges jogi személy*, végképp eltűnik mögötte a szervezetet alkotó ember, „tiszta jogi produktum". Ez az oka annak, hogy a szocialista jogok egy része, így a magyar jog is az alapítványnak mint a jogi személyek speciális fajtájának elismerésétől *tartózkodik*.

b) Mind az egyesület, mind az alapítvány kötelmi jogi jellegű. Az egyesület alapjául társulási szerződés, az alapítvány keletkezéséhez pedig egyoldalú jognyilatkozat szükséges. A burzsoá jogirodalomban vitás, hogy az alapítványrendelés a jogügyleteknek mennyire önálló típusa (ún. *kreatív ügylet* — *Grosschmid* és *Szladits* tagadó álláspontot foglalt el). Valamennyi burzsoá jogrendszerben kell azonban emellett az egyesület, illetve az alapítvány jogérvényes létrejöttéhez valamifajta állami hozzájárulás is.

Az egyesület, illetőleg az alapítvány megalakulásánál való állami közreműködés szempontjából lényegében *három rendszer ismeretes*. Nevezetesen: az *engedélyezési* vagy kon-

cessziós rendszer, a *normatív feltételek rendszere* és végül a *szabad egyesületalapítás, illetve alapítványrendelés.* A koncessziós rendszer esetében, amely a római jogra általában jellemző volt, és ma különösen az angolszász jogokat jellemzi, minden egyes esetben szükség van a jogi személy létrejöttéhez engedélyre. Hasonló a helyzet általában a francia jogokban is. A normatív feltételek rendszere esetében az állami szervek csak a törvényes előfeltételek fennállását vizsgálják, egyedi engedélyre nincsen szükség. Ez jellemző általában a német burzsoá jogcsaládra. És végül a szabad testület, illetve alapítványrendelés volt a jellemző a felszabadulás előtti Magyarországon és általában irányadó a skandináv, illetve svájci burzsoá jogokra.

Megjegyezzük, hogy az állami közreműködés mind az egyesület, mind az alapítvány vonatkozásában nem ér véget az azok létrejötténél való közreműködéssel. A burzsoá országokban az egyesületre, illetve az alapítványra vonatkozó magánjog mellett ismeretes az egyesületre, illetve alapítványra vonatkozó *közjog*, amelynek lényege a működő egyesületek feletti *felügyelet*, illetve ennek keretében esetleg a jogi személy megszüntetése iránti intézkedés (felosztalás).

Igen lényeges kelléke mind az egyesületnek, mind az alapítványnak a *szervezeti szabályzat.* E kétféle szervezeti szabályzat jogi természete között azonban lényeges különbség áll fenn. Amíg az egyesületnél az alapszabály szerződési szabálynak minősül és ezért az alapító szerződés, mely az alapszabályokat nem tartalmazza, semmisnek tekintendő, addig az alapítványnál a szervezeti szabály, amelyet általában alapítólevélnek neveznek, magánjogi szempontból nem mellőzhetetlen része az alapítványi ügyletnek. Hiánya esetén ugyanis az állami felügyeleti hatóság fogja meghatározni az alapítvány szervezetét. Mindez a későbbiekre is kihat, ugyanis amíg az egyesület szervezeti szabályának módosítása csaknem kizárólag az egyesület tagjainak jogosítványa és az államnak megváltoztatására általában nincs befolyása, addig az alapítvány szervezeti szabályának módosítása felügyeleti jogánál fogva elsősorban az állami felügyeleti szervek kezében van. Az alapítvány vagyonát az alapító akaratának megfelelően kell kezelni és az alapítvány céljára kell fordítani, továbbá amennyiben az alapító az alapítvány kezelésére utasításokat adott, ettől csak akkor szabad eltérni, ha követésük az alapítvány érdekével ellenkezik. A felügyeleti hatóság azonban az alapítvány kezelését a kijelölt intéző szervtől vagy tagjától elvonhatja és másra bízhatja, sajátos szabályokat rendelhet el a kezelés vonatkozásában.

Az egyesületi szervezet vonatkozásában meg lehet különböztetni a *közösségi akaratkialakítás szerveit*, az *ügyvivő szerveket* és a *képviseleti szerveket.* Az egyesület legfőbb szerve a *közgyűlés*, a tagok összesége. Ennek a főfeladata az alapvető egyesületirányítási döntések meghozatala. Az egyesület ügyvivő szerveit az alapszabályok határozzák meg (például a választmány, az igazgatóság, elnökség stb.). Az egyesületnek továbbá az ügyvivő szerveken kívül képviselő szervei is vannak, bár az ügyvivő szervek rendesen egyúttal képviselő szervek is.

Az egyesületnek lehetnek sajátos önkormányzati szervei, például *fiókegyesületek* és *helyi csoportok* is. A legtöbb kapitalista ország joga elismeri az egyesülésen belül a fiókszervezetek vagy helyi csoportok önálló jogi személyiségének lehetőségét is.

Az alapítvány vonatkozásában abból kell kiindulni, hogy az alapítványnak nincsenek központi szervei, mint az egyesületnek, hanem csak ügyvivő és képviselő szervei. Az alapítvány általános ügyvivő és képviselő szerve az *intézőszerv*, amely az alapítványt kezeli és az alapítványt az alapítványi hatóságokkal és harmadik személyekkel szemben képviseli. Az intézőszervet rendszerint az alapító jelöli ki, ugyanakkor azonban a felügyeleti hatóságnak általában jogában áll az intézőszervet módosítani.

Az alapítvány élvezői nem tagjai az alapítványnak, hanem csupán a nekik járó szolgáltatásokat követelhetik a harmadik személy javára kötött szerződés, illetve a végrendeleti hagyomány szabályai alapján. Ezzel szemben az egyesületnek sajátos jogokkal rendelkező tagjai vannak. E jogok vonatkoznak részben az egyesületi életben való személyes részvételre (például szavazati jog, aktív és passzív választójog, indítványtételi jog), részben pedig meghatározott szolgáltatások követelésére (például berendezések és tárgyak használatára, az egyesülési vagyon meghatározott hányadára feloszláskor stb.). Az egyesülési tagokat kötelezettségek is terhelik, amelyek részben vagyonjogi, részben pedig személyi szolgáltatásokra irányulnak.

Az egyesületi tagság vagy az alapításban való részvétellel vagy az egyesületbe való belépéssel jön létre. Az egyesületbe való belépés jogi természete a burzsoá irodalomban általában vitás. Az alapvető felfogás jelenleg, hogy ennek *szerződés* jellege van, s a belépőnyilatkozat az egyesület részéről elfogadásra szorul. Az egyesületi tagság megszűnhet a tag halála vagy valamely alapszabályban meghatározott feltétel beállása esetében, megszűnhet a tag vagy az egyesület egyoldalú jogügylete folytán, azaz a tag kilépése vagy kizárása által.

c) Az egyesület, illetve az alapítvány jogképessége vonatkozásában általában abból lehet kiindulni, hogy minden olyan joggal, illetve kötelezettséggel rendelkezhetnek, amelyek természetüknél fogva nem kötődnek az emberhez — természetszerűen speciális szerzőképességi

korlátozások előfordulnak. A burzsoá jogok egyik része szerint tehát (a felszabadulás előtti magyar magánjog szerint is) a *jogi személy jogképességét annak célja vagy szervezeti szabálya általában nem korlátozza.* A külföldi jogok egy része viszont — a legerősebben az angolszász jog — a jogi személy jogképességét annak *céljához* köti; az angol jog szerint csak a királyi engedélyen alapuló testületeknek van korlátlan jogképessége. Minden más testület csak olyan cselekményt végezhet, amelyre szervezeti szabálya kifejezetten felhatalmazza, vagy amely szervezeti szabályzatában meghatározott céljával kellően indokolva van. E korlát megszegésének következménye az ügylet semmissége *(ultra vires)*. Az ultra vires elvnek a common law-ban nagy gyakorlati jelentősége van és azt a kereskedelmi társaságokra is alkalmazzák, az Amerikai Egyesült Államokban viszont a kereskedelmi társaságok vonatkozásában az ultra vires elv jelentőségét a gyakorlat erősen csökkentette. A burzsoá német jogcsoportban az ultra vires elmélet sohasem volt jelentős. Ezzel szemben a régebbi francia ún. *specialitási elmélet* nem tette lehetővé jogi személyek ingyenes vagyonszerzését, ez az elv azonban a későbbiek során korlátozódott és ma már az ultra vires szabály általában Franciaországban sem érvényes.

II. Jogi személy a szocialista fejlődésben.

1. Általános fejlődésmenet. 2. A szocialista jogi személy-elméletek lényege. 3. A jogi személyek fajai a szocialista országokban.

1. Általános fejlődésmenet.

A jogi személy kategóriájának a szocialista elmélet a szovjet fejlődés során a 30-as évek közepéig *nem tulajdonított nagyobb jelentőséget*; inkább dogmatikai-történeti jelleggel tartotta fenn. Ennek az okai a következők:

a) Mindenekelőtt a direkt szocialista tervgazdálkodásban kialakult nagyfokú centralizáció, az *állami szektor monolit egysége.* Az OSZFSZK 1922. évi polgári törvénykönyve az állami vállalatot még jogi személynek minősítette, az 1923-as trösztrendeletben azonban már csak a tröszt volt jogi személy és az állami vállalat nem, kivéve a kiemelt, ún. autonóm vállalatokat. Sokáig rendkívül nehezen látta ugyanis az elmélet összeegyeztethetőnek az *állami vállalat jogi személyiségét az állami tulajdon egységével és oszthatatlanságával,* bár arra meg-megújuló kísérleteket tett. Az állami vállalat jogi személyisége ezt követően a Szovjetunióban *tételesjogi*lag csak az 1961-es Alapokkal nyert elismerést. Az *állami költségvetési szervek jogi személyiségét* a direkt tervgazdálkodásnak szinte egész tartalma alatt a Szovjetunióban *tagad*ták, és még az 1950-es évek közepén is vitás volt.

b) Az első szovjet gazdasági jogi elmélet a társadalmi tulajdonon belül nem ismert el valódi jogot, a technikainak vélt gazdasági jog körében viszont szó szerint igyekezett ragaszkodni *Lenin*nek azon álláspontjához, hogy nem a corpus iuris civilist kell alkalmazni a polgári jogviszonyokra. Ennek megfelelően a szovjet első gazdasági jogi elmélet keretében *Pasukanisz, Gincburg* és mások igyekeztek a régi terminológiát a társadalmi tulajdon terén újjal felváltani. Így alakult ki az állami vállalat jogi személyisége helyett az operatív igazgatási jog kategóriája stb.

c) A mezőgazdaság kollektivizálásáig szövetkezet a Szovjetunióban alig volt, tehát az 1928—32. évekig csak egyéb magánvállalat vagy egyéb állampolgári jogi személy jött volna számba. A NEP korszak 1925 körüli merevedésével azonban a magánvállalatok, illetve külföldi vállalatok működésüket befejezték, az erős politikai centralizmus pedig nem tette lehetővé nagyobb számú állampolgári egyesület létrejövetelét sem.

A gazdasági jogi elmélet bukása az 1930-as évek közepén *ismét előtérbe helyezte* az örökölt magánjogi kategóriákat, így a jogi személyiség fogalmát is. Ebben nyilvánvalóan közrejátszott a szövetkezetesítési folyamat befejeződése, a *szövetkezet*nek mint szocialista jogi személynek megjelenése. A szocialista jogi személyiség alapjait főleg *Bratusz*, illetve *Venediktov* dolgozták ki az 1940-es évek második felében. A szocialista jogi személyek fejlődéséhez hozzájárult a XX. Kongresszus utáni légkörben az *állampolgári egyesületek elterjedése*, továbbá a *vállalati önállóság* fokozatos *növekedése* is. A Szovjetunióban az állami vállalat is az 50-es évek második felében döntőbizottsági gyakorlat útján ténylegesen jogi személlyé válik.

Mindehhez hozzá kell tenni, hogy az európai népi demokratikus országokban a jogi személyiség eleve nagyobb jelentőséget játszott. Részben ezekben az országokban az igen rövid ideig tartó gazdasági jogi epizód a jogi személy kategóriáját nem érintette; ebben a római jogi hagyományok nagyobb ereje is közrejátszott. Másrészről az *állami vállalat mindvégig jogi személy maradt*, hatályban maradtak a népi demokratikus országok jelentős részében a kereskedelmi társasági formák is. Az *állami költségvetési szerv*ek a népi demokratikus országok jelentős részében már az 1950-es évek elején jogi személynek minősültek, *eléggé gyorsan* lezajlott általában a *szövetkezetesítési* folyamat is, és a népi demokratikus átalakulás sajátosságai folytán nagyobb szerepet játszottak az egyesületek is.

A jogi személy *domináló szerepre* a szocialista elméletben az *1950-es évek közepén* jutott. Ez meglátszik a szocialista polgári jogi kodifikációkban, amelyek szinte valamennyien teljes mértékben a jogi személy kategóriájával

operálnak, a társadalmi és egyéni tulajdon körében egyaránt (még a gazdasági jog alapján álló csehszlovák gazdasági jogi törvénykönyv is). Az állami szektor monolit egysége annyira fellazul, hogy az *állami gazdálkodó szervek jogi személyisége* mellett az *állami költségvetési szervek jogi személyisége* is általánosan elismerésre került, az állami gazdálkodó szerveknek pedig *valamennyi válfaja* jogi személyiséget kap. Az állami vállalat jogi személy, az állami vállalati szabályokat pedig alkalmazzák a szövetkezeti szövetségek (központok), illetve társadalmi szervezetek *vállalataira* is; ezáltal ezek is jogi személlyé válnak. Jogi személyek a különböző típusba tartozó szövetkezetek; ezekkel az alapítói akaratból elkülönült alvagyonra rendelt ún. *intézménytípusú* jogi személyekkel szemben megjelent a *személyegyesülés* (l. II. 3.) jellegű jogi személyiség is a szocialista jogokban.

Szétválnak továbbá az állampolgárok által létrehozott nem-gazdasági jellegű jogi személyek is, részben társadalmi szervezetekre, részben egyesületekre. Egyes szocialista országokban továbbá változatlanul létezik az örökölt alapítványi intézmény. (A magyar polgári törvénykönyv az alapítványt megszüntette.)

Az 1960 as évek második felétől kezdődően megfigyelhető egyfelől a *szocialista jogi személyiség alkalmazási körének tágulása*, másik oldalról viszont *szűkülése* és elméleti hasznosságának relatív megkérdőjelezése is. Egyrészről a különböző belső vállalati jogi személy *társulás*ok, illetve a *nemzetközi társulás*ok megjelenésével, valamint az állami gazdálkodó szervek belső differenciálódásának folytatódásával nő a jogi személynek minősülő szervek köre. Ugyanakkor viszont főleg azokban a szocialista országokban, amelyek *új típusú középirányító szerv*ként egyesüléseket, illetve kombinátokat hoznak létre, az alárendelt vállalatok jelentős része *jogi személyiségét elveszti*, ugyancsak ezen országokban a szövetkezeti típusok egy része (például ipari szövetkezetek) is megszűnnek. Mindez az *NDK*-ban, amelynek a legfejlettebb a gazdasági jogi elmélete, azzal jár, hogy a jogi személyiség kategóriáját az állami gazdasági szervek vonatkozásában nem használják. Az NDK állami vállalatairól szóló szabályzatai 1970-es években a jogi személyiség kimondását mellőzték. Az egyesülést, a kombinátot, a vállalatot, sőt egyes szerzők a vállalati önelszámoló egységet egyaránt *jogképes*nek tekintik, de ez a jogképesség nem polgári jogi jellegű, nem a jogi személyiségben áll, hanem államigazgatási, munkajogi, pénzügyi jogi és egyéb jogokat egyaránt jelent. Az NDK 1975-ös polgári törvénykönyve a jogi személyiség kategóriáját használja ugyan szocialista szervezetek vonatkozásában is, de csak az állampolgárokkal kapcsolatos jogviszonyokban. A belső önelszámolás kapcsán más országokban is csökkent a jogi személyiség jelentősége.

Érdekes módon a jogi személyiség elrelativizálódása terén találkozik a decentralizált tervgazdálkodás túlnyomó részben gazdasági jogias irodalma a *jugoszláv önigazgatási koncepció* jogával. A jugoszláv ún. társult munka alapszervezetei összetett munkaszervezetekben tömörülnek; ez az utóbbi minősül vállalatnak. A társadalmi munka alapszervezetei belső és külső polgári jogi jogalanyisággal ugyancsak vagylagosan rendelkezhetnek.

2. A szocialista jogi személy-elméletek lényege. A szocialista polgári jogi elmélet általában elhatárolja magát a burzsoá jogi személy-elméletektől. *Mesterkélt*nek ítéli mind a fikciós, mind a realitás, mind a célvagyon-elméletet, nem is beszélve a jogi személyt a tételes joggal azonosító elméletről.

A szocialista elmélet újdonsága a jogi személy-elmélet területén elsősorban az, hogy erőteljesen hangsúlyozza a *jogi személy tulajdoni alap*ját. A jogi személyek egyik típusában a tulajdonos alvagyont különít el vagyonából, a másiknál pedig a jogi személyiség *tulajdonközösség*en alapszik (l. II. 3.). Hangsúlyozza továbbá a szocialista elmélet, hogy a jogi személy nem más, mint bizonyos *társadalmi viszony-komplexumok sajátos formája*: eltérő társadalmi-gazdasági viszonyok húzódnak meg az állami közhatalmi, illetve költségvetési szervek, a szövetkezetek vagy a társadalmi szervezetek, illetve egyesületek mögött.

A szocialista jogban is a tételesjog határozza meg, melyek a jogi személyek. A jogi személy, mint erre még kitérünk, három módon keletkezhet; közvetlenül jogszabály alapján, állami tulajdonosi rendelkezéssel vagy tulajdonosi rendelkezéssel, illetve önkéntes társulással és annak állami elismerésével. Vannak azonban olyan *elméleti ismérv*ek, amelynek alapján az állam a jogalkotás során cselekszik. Ezek az elméleti kritériumok az irodalomban alakultak ki, és ezek alapján történik a tételesjog, illetve a tételesjog által megszabott cselekmények révén a konkrét jogi személyek kialakítása.

A jogi személyre vonatkozó főbb ismérveket a többségi álláspont alapján ismertetjük. Hangsúlyozzuk azonban, hogy minden egyes kritérium önmagában is vitás, továbbá, hogy a szerzők egy része egyes ismérveket nem ismer el, továbbá az egyes kritériumoknak más és más jelentőséget tulajdonítanak. (E nézeteltérések sokban összefüggnek azzal a kérdéssel, hogy a jogi személyt mennyiben tekintik csak polgári jogi jelenségnek.) A jogi személy alapvető kritériumai ennek megfelelően a következők:

a) A jogi személy alapvető ismérve az *alapítótól vagy az alapítóktól való függetlenedés.* A *személyegyesülés*i jellegű jogi személyeknél ez azt jelenti, hogy a tagok belső viszonyát el kell választani a társulás mint egész harmadik személyekkel szembeni külső jogviszo-

nyaitól. Az ún. *intézmény* jellegű jogi személyeknél pedig az *alapítót kell elválasztani az alvagyonra rendelt szervezettől.* Ez jelenik meg például abban a szabályban, hogy az alapító nem felel a jogi személy tartozásaiért. Vannak, akik ennek megfelelően a jogi személy alapvető ismérvét a *korlátolt felelősség*ben látják. Megítélésünk szerint azonban a korlátolt felelősség nem önálló ismérv: részben nem minden jogi személyre vonatkozik, részben azoknál a jogi személyeknél, ahol megvan, az alapítóktól való függetlenedés következménye.

b) Polgári jogi személyiségre egy szervezetnek akkor van szüksége, ha *valamilyen mértékben megjelenik a gazdasági forgalom*ban. Nem feltétlenül igaz az, hogy jogi személyiségre nem belső szükségességből, hanem az áruforgalomban való részvétel intenzitása miatt van szükség. Ez utóbbi ugyanis csak a vállalati jellegű jogi személyeket jellemzi. A *gazdasági forgalmi szempont* nem minden esetben és minden szervezetnél döntő a jogi személlyé nyilvánításban — mint *Venediktov* rámutatott: amikor a jog valamely szocialista szervezetet jogi személlyé nyilvánít, akkor figyelembe veszi a jogviszonyok polgári jogon kívüli egyéb területeit is. Vannak ugyanis olyan szervek, például *gazdálkodást koordináló társulások* vagy a *társadalmi* szervezetek, amelyeknél a gazdasági-forgalmi és vagyoni felelősségi motívumok önmagukban nem indokolnák a jogi személyiséget, de azt szükségessé teheti a *szervezet működésének jellege, a szervezet nagysága, s az ezzel kapcsolatos munkaügyi és pénzügyi tényezők,* a *nemzetközi érintkezésben való fellépés,* az *államigazgatási felügyelet hatékonyabb biztosítása* stb. Más szóval elvileg a jogi személyiség biztosítása azoknál a szervezeteknél is indokolt lehet, amelyek hivatali-iroda jellegűek és nem vagy alig lépnek fel a gazdasági forgalomban. Ugyanakkor azonban mégis a gazdasági forgalomban való fellépés bizonyos mértéke feltétlenül szükséges a jogi személyiséghez: lehet, hogy a jogi személy alapvetően nem gazdasági forgalmú jellegű, de *feladatainak megvalósítása mégis szükségessé teszi, hogy bizonyos mértékben vagyoni jogai és kötelességei legyenek.* Ha ugyanis ilyen egyáltalán nincsen, akkor nincs értelme a jogi személyiség elismerésének.

c) Ugyancsak lényeges a szervezet *huzamossága, relatíve tartós működése.* Igen rövid ideig tartó szervezeteket ugyanis a jog általában nem ismer el a vagyonjogok önálló alanyának.

d) A szovjet irodalomban számos olyan szerző akad, aki a jogi személy lényegét abban látja, hogy az *saját nevé*ben vesz részt polgári jogviszonyokban. *Venediktov,* illetve *Genkin* álláspontja szerint a különböző szervezeti alárendeltségre, a vagyonelkülönítésre, illetőleg a vagyoni felelősségre vonatkozó formák nagy változatossága kizárja annak lehetőségét, hogy ezekből az ismérvekből a jogi személy megállapítható legyen. A döntő ismérv kizárólag az, hogy az a jogi személy, aki a polgári forgalomban a saját nevében lép fel. Venediktovot erre az álláspontra alighanem elsősorban az indította, hogy a vállalati önálló elszámolás nemcsak jogi személy vállalatoknál jelentkezett, hanem anélküli belső egységeknél is, ezáltal pedig a vagyonelkülönítés, vagyoni felelősség az állami vállalat jogi személyiségének megalapozására nem volt eléggé meggyőző. Ezzel szemben *Bratusz* azt az álláspontot alakította ki, hogy polgári jogviszonyokban önállóan részt venni, saját nevében fellépni, ez annyit jelent, mint jogalanyként fellépni; az a képesség, hogy valaki a polgári forgalomban saját nevében léphet fel, nem kritériuma a jogalanyiságnak, hanem éppen *maga a jogalanyiság,* a meglevő jogalanyiság kifejezése. Ez ellen az álláspont ellen az szól, hogy saját néven a polgári forgalomban nemcsak jogi személyek lépnek fel, hanem egyszerű társaságok is. A közös cégnév pedig önmagában a jogi személyiséghez kevés.

e) Lényeges kelléke a jogi személyiségnek, hogy rendelkezzék *állandó szervezett*el, amely a tagok változásától, a dolgozók ki-, illetve belépésétől függetlenül változatlan. Az állandó szervezetet *ügyintéző* és *képviselő szervek* alkotják. E szervek alapvető vonásait a jogi személyre vonatkozó jogszabály, illetőleg e jogszabály alapján *alapszabály,* szervezeti vagy működési szabályzat állapítja meg.

Elvileg előfordulhat és a gyakorlatban is előfordul, hogy egy jogi személy egy másik jogi személy polgári jogi szempontból belső elkülönített része vagy másként kifejezve, *egy jogi személyen belül egy másik jogi személy is működik*: egy szerv belső, valamilyen szempontból önállósított (például önelszámoló) egysége polgári jogi személyiséget kap. Ezt az irodalomban egyes szerzők *részleges jogi személyiség*nek nevezik; ez azonban vitatható, mert a szervezeti egység polgári jogképessége harmadik személyek felé a külső forgalomban teljes és nem részleges. A magyar polgári törvénykönyv elvileg lehetőséget ad arra, hogy jogszabály valamely jogi személy szervezeti egységét ugyancsak jogi személynek minősítse; az egyesületek helyi fiókja esetében erre kifejezett jogszabályi rendelkezés van is. A jogi személyen belüli jogi személyiség kérdése a szocialista nagyvállalatokon belüli önelszámoló egységek kapcsán régi vitatémája a szocialista irodalomnak, újabban, mint láttuk, felvette a jogi személyiség *általános elrelativizálódását.* Megítélésünk szerint a nagyvállalaton belüli egységek esetében *nem* a polgári jogi jogi személyiség biztosítása a lényeges, hanem egy olyan *belső vállalati jogalanyiságé,* amely a vállalati központtal szemben biztosítja az egység részére decentralizált jogokat. Ez tehát egészen más minőségű eset, mint az ún. részleges jogi személyiség.

f) Igen lényeges az, hogy a jogi személy *állam által elismert céllal* rendelkezzék. Lehetséges, hogy ezt a célt az állam kifejezetten támogatja, de legalábbis meg kell tűrnie, más szóval jogilag *tilos* vagy *lehetetlen* célra jogi személy nem jöhet létre. Ez a cél lehet *politikai* jellegű, *társadalmi* jellegű vagy *gazdasági* jellegű. A jogi személyek *többségének* célja gazdasági jellegű. Ebből következik, hogy politikai, társadalmi célra a *b)* pontban elmondottak alapján csak akkor jön létre polgári jogi személy, ha a cél elérése szükségessé teszi, hogy a szervezet a gazdasági forgalomban legalább minimális mértékben fellépjen, tehát önálló vagyoni jogai és kötelezettségei legyenek.

A célnak a szocialista jogi személyeknél nagy jelentősége van, mivel az uralkodó szocialista elméletben és Magyarországot kivéve valamennyi szocialista ország tételes jogában a *jogi személy jogképessége e célhoz igazodik*, azaz az ultra vires szabály itt is érvényesül (relatív jogképesség). A jogi személy céljával ellentétes szerződések érvénytelenek. Hozzá kell azonban ehhez tenni, hogy a célhoz kötöttség elvét huzamosabb idő óta valamennyi szocialista országban *nem kezelik mereven*. A jogi személy céljának körébe eső jogviszonyokat érvényesnek ismeri el a gyakorlat akkor is, ha a szabályzatában nincs kifejezett rendelkezés, amely megengedi az ilyen jogviszonyok létesítését, de az adott jogviszony nem ütközik vagy nem kifejezetten ellentétes a jogi személy céljával. A törvények kifejezett rendelkezése szerint továbbá a célhoz kötöttségből folyó tilalom nem vonatkozik olyan jellegű jogviszonyok létesítésére, amelyek a *szocialista együttműködést* mozdítják elő.

A magyar gazdaságirányítási reform életbelépése után azonban a magyar irodalomban megjelent és a külföldi szocialista irodalomban is szórványosan előfordul egy olyan álláspont, amely szerint a *relatív jogképesség elve a szocialista jogokban nem feltétlen követelmény* és az abszolút jogképesség is elfogadható (*Eörsi, Sárándi*). Ez az álláspont abból indult ki, hogy a fejlett szocialista áruviszonyok körében a célhoz kötöttség elve alapján nem lehet a vállalati szerződéseket érvénytelennek tekinteni. Ez a gazdasági forgalmat veszélyeztetné, a vállalat partnerének és a szerződések összefüggése folytán további vállalatoknak a jogos érdekeit a semmisség sérthetné. A vállalati tevékenységi körök tágabb és általánosabb körülírása ugyanis sok esetben számottevően megnehezíti egy vállalat számára annak felismerését, hogy a másik fél tevékenységi körébe *belefér*-e a tervezett szerződés teljesítése. Ezért a tevékenységi kör túllépésének a semmisség nem megfelelő szankciója. Minthogy a tevékenységi körök meghatározásának a fő funkciója a népgazdaság szakosításának megoldása, az erre vonatkozó előírásokat megszegő vállalatot *államigazgatási úton* (például gazdasági bírsággal), illetőleg e szervezet vezetőit *munkajogi úton felelősségre kell vonni*. A magyar polgári törvénykönyv 1977-es módosítása elfogadta ezt az álláspontot, a jogi személyek eddigi relatív jogképességét abszolúttá változtatta, kimondván, hogy ha jogszabály kivételt nem tesz, a jogi személy mindazon vagyoni és személyi jogok és kötelezettségek alanya lehet, amelyek jellegüknél fogva nem kötődnek természetes személyekhez.

g) A jogi személy lényeges ismérve, hogy a tagok vagyonától *elkülönített vagyonnal* rendelkezik. Hangsúlyozni kell azonban, hogy a rendelkezési jognak nem kell abszolútnak lennie, továbbá annak nem kell feltétlenül tulajdonjogon alapulnia. Mindezek ellenére azonban jelentkezik a szocialista irodalomban (főleg Lengyelországban) egy olyan nézet, hogy *saját tulajdonjog nélküli jogi személy elvi képtelenség*. Ha ugyanis a szocialista elmélet a jogi személyiséget a tulajdonjogra alapítja, akkor nehéz arra az álláspontra helyezkedni, hogy a legfontosabb szocialista jogi személy, az állami vállalat a vagyonának tulajdonosa soha és semmilyen mértékben sem lehet.

Emellett szükséges, hogy az elkülönült vagyonnak megfelelően a jogi személy önálló vagyoni felelősséggel rendelkezzék. Itt is hangsúlyozni kell, hogy e *felelősség nem mindig jelent egyedüli felelősséget*, lehetséges, hogy mögöttesen mások is felelnek a jogi személy tartozásaiért, az önálló felelősség bizonyos fokú megjelenése azonban szükségszerű. Emellett a szocialista polgári jog általában abból indul ki, hogy a jogi személy, mint ilyen, általános jelleggel felel az alkalmazottai vagy tagjai e minőségükben elkövetett károkozásaiért.

A polgári jogi személyiség független a szervezet politikai fontosságától (például a magyar jogban a szakszervezet vállalati szerve jogi személy, a pártszervezet viszont nem minősül annak. Ez abból adódik, hogy a szakszervezetnek főleg az üdülés vonatkozásában számos vagyoni jellegű feladata van, ez viszont a vállalati pártszervezetre nem áll).

3. A jogi személyek fajai a szocialista országokban.

A jogi személyeket a szocialista társadalomban különböző szemszögből lehet csoportosítani. A legfontosabb csoportosítások az alábbiak:

a) Úgynevezett *intézmény típusú*, illetve *személyegyesülés típusú jogi személyek megkülönböztetése*. Az irodalomban ez a legalapvetőbb és legáltalánosabb elfogadott megkülönböztetés.

Intézmény típusú jogi személyről beszélünk akkor, amikor a tulajdonos vagyonából alvagyont különít el, és arra szervezetet rendel. Intézmény típusú jogi személyek az állami vállalatok és egyéb állami gazdálkodó szervek, az állami költségvetési szervek (az *összes állami*

jogi személy), továbbá a társadalmi szervezetek (szövetkezeti szövetségek és központok) és az egyesületek vállalatai.

A személyegyesülési jogi személyek tág értelemben vett társulási szerződés útján jönnek létre. E csoportba tartozik valamennyi szövetkezet, illetve valamennyi gazdasági társulás útján keletkező jogi személy (közös vállalat, szövetkezeti közös vállalkozás, részvénytársaság, korlátolt felelősségű társaság, nemzetközi társulás útján létrejövő jogi személyek, továbbá az egyesületek. (→ *Társulás*)

A szövetkezeteket és az egyesületeket a szűkebb értelemben vett (áruegyesülési jellegű) társulások fogalmába nem tartozónak tekinti a szocialista elmélet. Aligha vitatható azonban, hogy tág értelemben a szövetkezet és az egyesület vonatkozásában is társulási alapú személyegyesülésről van szó.

Véleményünk szerint a társadalmi szervezetek egyik csoportba sem sorolhatók. A társadalmi szervezetek ugyanis közvetlenül jogszabály alapján jönnek létre, általában semmifajta megállapodás a tagok által a jogi személy létrehozására nem szükséges, külön állami vagy más hatósági elismerésre sincsen szükség. Sőt olyan társadalmi szervezetek is léteznek, mint például Magyarországon a Hazafias Népfront, amelynek még kifejezett tagsága sincsen.

b) Az *alapítás módja* szerint az alábbi jogi személyeket lehet megkülönböztetni:

— *Közvetlenül jogszabály* alapján létrejövő jogi személyek, ide alapvetően a társadalmi szervezetek tartoznak.

— *Állami elismerés nélküli tulajdonosi rendelkezéssel* létrejövő jogi személyek. Ez nyilvánvalóan csak az állam által alapított jogi személyeknél fordulhat elő. A szocialista irodalomban általában ezeket a jogi személyeket *hatósági rendelkezés* útján létrejövő jogi személyekként szokásos jellemezni (*Világhy*). Valójában azonban hatósági aktusra az állami jogi személyek egyetlen fajtájának létrehozásánál sem kerül sor. Az állami költségvetési szervek *belső államigazgatási jogviszony* alapján jönnek létre, a vállalatokat pedig speciális gazdaságirányítási-vállalatirányítási tulajdonosi jogviszony keretében alapítják. A létrejövetel aktusa tehát *államigazgatási* ugyan, de nem hatósági.

— *Tulajdonosi rendelkezés állami elismerése alapján*; így jönnek létre a szövetkezeti szövetségek és központok, valamint a társadalmi szervezetek és az egyesületek vállalatai.

— *Tág értelemben vett társulási szerződéssel, illetőleg annak állami elismerésével.* Az állami elismerés történhet egyedi engedélyezéssel, tehát koncesszió útján, illetőleg normatív feltételek vizsgálata alapján. A szocialista országokban általában a társulási úton létrejövő jogi személyek túlnyomó többségében az állami elismerés kifejezett engedéllyel történik. Az állami elismerés történhet *több fázis*ban, tehát például, hogy szükséges az illetékes szerv engedélye, valamint a nyilvántartásba vétel, de lehetséges, hogy a nyilvántartásba vétel egyben állami engedélyezésnek is minősül. A nyilvántartásba vétel a jogi személy keletkezése szempontjából lehet pusztán *deklaratív* vagy *konstitutív* hatályú is. A nyilvántartásba vétel azonban nem feltétlenül minden esetben az állami elismerés formája, egyéb célokat is szolgálhat, például az állami vállatoknál.

c) Tulajdonforma szerinti osztályozás. Ebből a szempontból megkülönböztethetők az alábbi jogi személyfajták:

— *Állami jogi személyek.* Ide tartoznak összefoglalóan az állami gazdálkodó és költségvetési szervek. E csoportosításnál csak az állami alapítás szempontjából vesszük figyelembe a jogi személyeket és azok *belső funkcióbeli eltérései* nem jutnak kifejezésre. Éppen ezért ez az osztályozás alapvetően a direkt tervgazdálkodásban volt általában jellemző az irodalomban. Az állami szerv mint a jogi személyek önálló kategóriája a gazdaságirányítási reform óta kezd elkopni.

— *Szövetkezetek.* Ide a különböző típusú szövetkezetek tartoznak, amelyek tág értelemben vett csoporttulajdon alapján jönnek létre.

— Az *állampolgári tulajdonjog* alapján létrejövő jogi személyek. Ebbe a csoportba elsősorban az egyesületek tartoznak, függetlenül attól, hogy az egyesület milyen mértékű állami támogatásban részesül.

— A szűkebb értelemben vett *gazdasági társulás* alapján létrejövő jogi személyek. Az irodalom általában ezeket nem tekinti önálló jogi személy fajtának: az állami vállalatok társulásait az állami jogi személyek közé sorolja, a szövetkezetek által közösen alapított jogi személy társulásokat a szövetkezetek közé. Holott egy szövetkezeti közös vállalat nem rendelkezik a szövetkezeti ismérvekkel, hanem szövetkezeti jellemvonások nélküli, jogi személyek által alapított másodlagos vállalat. Úgyszintén az állami vállalatok által alapított közös vállalat sem az állam vállalata, hanem a vállalatok vállalatának minősül. Nyilvánvalóan csak vegyes tulajdonformába sorolható állami vállalatok és szövetkezetek közös társulása vagy ha egy közös vállalat tovább társul. Ugyanakkor helytelen a fejlett szocializmusban a társulások kapcsán a jogi személyek között *magánvállalatok*ról beszélni. Állampolgárok által létrehozott vállalati típus ugyanis Jugoszláviát kivéve a szocialista országokban általában nincsen. A részvénytársaság és a korlátolt felelősségű társaság alapvetően szocialista vállalatok egymásközti társulásainak formájául szolgál, tehát nem magánvállalat. Úgyszintén nem lehet magánvállalatnak tekinteni a nemzetközi társulás révén létrejövő részvénytársaságokat, korlátolt felelősségű társaságokat vagy egyéb közös vállalatokat sem.

— *Társadalmi szervezetek.* A társadalmi szervezetek alapvetően állampolgároknak a szervezetei. Ugyanakkor viszont Magyarországon a gazdaságirányítási reform után *vállalatok társadalmi szervezetei* is létrejöttek. Véleményünk szerint ebbe a csoportba kell sorolni alapvetően a nem állami irányítási feladatokat ellátó, hanem *érdekképviseleti* jellegű szövetkezeti szövetségeket. E szövetkezeti szövetségek ugyancsak nem szövetkezetek, hanem speciális, szövetkezetek érdekeit szolgáló társadalmi szervezetek.

d) Végül a jogi személyeket *funkció*juk szerint is osztályozhatjuk, és ebből a szempontból *gazdálkodó*, illetve nem *gazdálkodó szervezeti jellegű* jogi személyeket különböztethetünk meg.

Az alapvetően gazdálkodó szervezetek közé a következő jogi személyek tartoznak:

— Az állami vállalat összes altípusával (például vállalatszerűen gazdálkodó intézet, kommunális vállalat, közüzem, továbbá a trösztök és a tág értelemben vett pénzintézetek).

— *Vállalatszerűen gazdálkodó szövetkezetek*, elsősorban tehát a mezőgazdasági termelőszövetkezetek, az ipari szövetkezetek, a kereskedelmi szövetkezetek. Ezzel szemben véleményünk szerint nem minősül gazdálkodó jellegű szövetkezetnek a *lakásszövetkezet*, illetőleg a *takarékszövetkezet* — a *fogyasztási szövetkezetek* pedig határesetet képeznek. A magyar szövetkezeti törvény ugyan a szövetkezetek valamennyi fajtáját, köztük a lakásszövetkezetet és a takarékszövetkezetet is vállalatnak nevezte, de ezek a szövetkezetek valóságos vállalatszerű működést viszont nem folytatnak.

— A *társulás* útján keletkező közös vállalatok valamennyi formája (például a magyar jogban a közös vállalat betéti társulás, részvénytársaság, illetve korlátolt felelősségű társaság is).

— A *szövetkezeti szövetségek, illetve központok vállalatai.*

— *A társadalmi szervezetek és egyesületek vállalatai.*

Alapvetően *nem gazdálkodó jellegű jogi személy*ként különböztetendők meg az alábbi jogi személyek:

— *Állami költségvetési* szervek. Ebbe a csoportba tartoznak az államhatalom, az államigazgatás, a bíróság és az ügyészség polgári jogi személyiséggel rendelkező szervezeti egységei. E szervek alapvetően a rájuk bízott vagyont kezelik, azzal nem gazdálkodnak, nyereségszerzésre bizonyos mértékben is törekvő gazdálkodást nem folytatnak. Mindez nem zárja ki azt, hogy a költségvetési szervek bizonyos fajtáinál a költségvetési vagyon kezelésének *rugalmas*abb formái legyenek kialakítva, kialakuljon valamilyen korlátolt mértékű és részleges *költségvetési gazdálkodás* (folyószámlás költségvetési szervek, költségvetési üzemek). Ez azonban nem éri el a vállalati mértéket. Ugyancsak, főleg külföldi szocialista országokban előfordul, hogy államigazgatási szervek, illetőleg azok belső szervei (főleg minisztériumoknál *részleges, sajátos önálló elszámolást* kapnak). Ez esetben sem valódi gazdálkodó szervi működésről van szó, hanem arról, hogy az önelszámolásra való átállítással kívánják e szervezetek gazdaságirányító tevékenységét tökéletesíteni.

— Társulás útján keletkező *koordinatív jellegű jogi személyek.* Ezek a szervezetek alapvetően, hivatali irodajellegű koordinatív tevékenységet folytatnak és legfeljebb másodlagosan korlátozott mértékben folytatnak gazdálkodó tevékenységet. Ebbe a csoportba tartozik a jogi személyiséggel rendelkező, nem középirányító szerv jellegű, hanem társulással keletkező egyesülés.

— Társadalmi szervezetek.

— Egyesületek.

— Ez az osztályozás sem kifogástalan; különösen a külföldi szocialista országokban számos határeset akad. Ilyen elsősorban az önelszámolás alapján működő speciális vállalatirányító középirányító szerv, tehát az egyesülés és kombinát.

Irodalom. *Eörsi* Gyula: A tulajdonjog fejlődése. 1—2. Bp. 1951.; *Eörsi* Gyula: A szocialista polgári jog alapproblémái. Bp. 1965. *Eörsi* Gyula: Összehasonlító polgári jog. Bp. 1975.; *Világhy* Miklós: Áruviszonyok és a polgári jog. Állam- és Jogtudomány 1968. 3.; *Ereky* István: A jogi személyek. Városi Szemle 1928—1929.; *Moór* Gyula: A jogi személyek elmélete. Bp. 1931.; *Szászy-Schwarz* Gusztáv: A jogi személy magyarázata. Bp. 1906.

Bratusz, M. N.: Juridicseszkie lica v szovetszkom grazsdanszkom prave. Moszkva, 1947.; *Joffe*, O. F.: Razvitie civiliszticseszkoj müszli v SZSZSZR. Leningrad, 1975.; *Venediktov*, A. V.: Goszudarsztvennaja szocialiszticseszkaja szobsztvennoszt'. Moszkva, 1948.

Duguit, L.: Les transformations générales du droit privé depuis le Code Napoléon. Paris, 1922.; *Fabricius*, M.: Relativität der Rechtsfähigkeit. Frankfurt, 1963.; *Gierke*, O.: Das Wesen der Menschlichen Verbände. Tübingen, 1902.; *Kelsen*, H.: Hauptprobleme der Staatslehre. Berlin, 1925.; *Nass*, M.: Person, Persönlichkeit und juristische Person. München, 1964.; *Weber*, W.: Die Körperschaften, Anstalten und Stiftungen. Jena, 1937.; *Wolff*, M. I.: Organschaft und juristische Person. Hamburg, 1933.; *Jellinek*, G.: System der subjektiven öffentlichen Rechts. Freiburg, 1892.; *Mayer*, O.: Die juristische Person und ihre Verwertbarkeit im öffentlichen Recht. Tübingen. 1908.; *Michoid*, L.: La théorie de la personnalité morale et son application en droit français. Paris, 1924.; *Mommsen*, T.: Zur Lehre von den römischen Korporationen. Weimar, 1904.

Sárközy Tamás

JOGI TÉNY → *Jogviszony*

JOGKÉPESSÉG → *Személyek*

JOGKÖVETÉS: I. A jogkövetés fogalma (919.) — II. A jogkövetés alapja (920.) — III. A jogkövetés mint politikai viszony (924.) — IV. A jogkövetés jellegzetességei (925.) — V. A jogkövetés a kapitalizmusban (925.) — VI. A jogkövetés jellegzetességei a szocialista társadalomban (926).

I. A jogkövetés fogalma.

Tágabb értelemben a jogkövetés a tételes jog előírásaival egyező magatartást, illetve az ily módon létrejött társadalmi állapotot jelenti. Szűkebb értelemben az állampolgároknak a jogi előírásokkal egyező magatartását jelöljük ezzel a kifejezéssel. A továbbiakban a jogkövetésnek ezt a szűkebb értelmét tartjuk szem előtt. A jogkövetésnek különböző szintjeit vizsgálhatjuk: felfoghatjuk legáltalánosabban a jog egészének társadalmi érvényesüléseként, az egyénnek a jogrendszer egészével való megegyezéseként és az egyes jogi norma előírásával egyező konkrét egyedi magatartásként. A jogkövetés mindig viszonyítást fejez ki, amennyiben a tételes jog viszonylag egyértelműen meghatározott magatartási elvárásához viszonyítjuk az életbeli magatartást. Mivel csak egyes jogrendszereket jellemez az, hogy jogszabályok bizonyos általánossággal és viszonylag egyértelműen előre meghatározzák a követendő magatartást, jogkövetésről csak viszonylag fejlett jogrendszer esetén beszélhetünk.

A jogtudomány és a jogelmélet hosszú időn át elhanyagolta a jogkövetés elméleti tanulmányozását, elsősorban azért, mert a jogi szabályozás és a jogalkalmazás döntően éppen ott kényszerül beavatkozni, ahol nem követik a jogot, ahol tehát valamilyen konfliktus keletkezik. Ez némiképp pragmatikus szemléletre vezetett, mely a vitás kérdéseket, illetve jogvitákat állította középpontba. Ugyanilyen szemléleti korlátozottság jellemzi azt az államelméleti-eljárásjogi indíttatású irányzatot is, mely mindenkor az állami szervek, a hatóságok beavatkozását tartotta a jogiság kizárólagos kritériumának. A jogkövető magatartás jelentőségét ugyan a politikaelmélet nemegyszer felvetette, különösen olyan korszakokban, amikor az engedelmesség alapjai a társadalmi feszültségek folytán az előtérbe kerültek, de ezek többnyire megrekedtek a moralizálás és a vitairatok szintjén, és a jelenség társadalmi összefüggéseinek vizsgálatával adósak maradtak. Ehhez ugyanis a jog társadalmi összefüggéseinek felismerésére lett volna szükség, hiszen csak a jog társadalmi funkciójának ismeretében lehetséges a jogkövetés mint társadalmi tömegjelenség megismerése és az ettől való eltérések lényegének feltárása. A marxizmus és az ettől való eltérések lényegeinek társadalomelmélete e területen is döntő fordulatot eredményezett, amennyiben kimutatta a jog osztályfunkcióját. Ennek fényében felismerhetővé vált az, hogy a jog társadalmi méretű követésében az osztályérdekeknek és az osztályuralomnak milyen szerepe van. A jogkövetés mint konkrét individuális jelenség a komplex viselkedéselméleti megközelítés társadalomtudományi elterjedésével vált egzakt tudományos problémává, bár a tényleges mechanizmusok feltárása még ma sem mondható megnyugtatónak. A viselkedéstudományi felismerések azonban csak egyes, a jog tényleges társadalmi összefüggései iránt érzékeny jogtudományi irányzatokban találnak érdeklődésre. A szociológiai szemlélet erősödésével a jogkövetés problémája — részben a fokozódó bűnözés hatására, valamint a monopolkapitalista állam fokozott társadalomszervező tevékenységével összefüggésben — ugyan kap bizonyos figyelmet a burzsoá jogi elméletekben, mégis, érthetően, elsősorban a marxista—leninista jogtudományok keretében válik igazán vizsgált problémává, itt lesz a jogelmélet önálló kategóriája. Ez a megnövekedett jelentőség összefügg a szocialista társadalmi viszonyok újszerű vonásaival és a szocialista jog társadalmi funkciójával. Ezt a jogot már nem a kizsákmányoló viszonyok konzerválása jellemzi, hanem a dolgozók bekapcsolása a szocialista építésbe, a konfliktusok csökkentése, az állami kényszergépezetnek a szocialista tudattól vezetett emberekkel való fokozatos felváltása.

A jog követése annak címzettjei által mindenkor a jog érvényesülését jelenti. A jog érvényesülése természetesen nem feltétlenül jár a jog hatékonyságával, mivel ez utóbbi tartalmaz egy további értékelemet is: a jogalkotó által szándékolt céllal való társadalmi megegyezését. Történelmileg nem kivételes, hogy a jogalkotó által megkívánt magatartások megvalósulása ellenére sem jött létre az a cél, társadalmi állapot, amelyet e magatartás előírásával a jogalkotó elérni szándékozott, illetve a megvalósult magatartásoknak társadalmilag olyan mellékhatásai voltak, amelyek ellentétben álltak a jogalkotó értékrendjével (diszfunkció). A jog nemcsak a jogkövetés, hanem a jogalkalmazás útján is érvényesülhet. Ez a fajta érvényesülés azonban az állampolgári jogkövetéssel realizált érvényesüléshez képest rendszerint másodlagos, amennyiben éppen és csakis akkor kerül rá sor, ha a jogkövetés elmaradt. Ennek megfelelően elmondhatjuk, hogy a jogalkalmazás többnyire korrektív jellegű: a jogkövetés hiányosságainak kiigazítására, egyéni, illetve társadalmi kikényszerítésére, a jogkövetés elmulasztásával jelentkező hibák orvoslására szolgál. Számos olyan jogalkalmazói aktus van azonban, különösen az államigazgatás terén, amelyben nem a jogkövetés pótlására irányul a hatósági tevékenység,

sőt a jogalkalmazói aktus következtében sem kerül sor valamiféle állampolgári jogkövetésre.

A jogkövetés és jogalkalmazás közötti kapcsolatban egy általánosabb szinten az előbb említett eltéréseket szintetizáló dialektikus kölcsönhatás valósul meg, amennyiben a következetes jogalkalmazás, a törvényesség erősíti a jogkövetést, másfelől, a jogkövetés meghatározza a jogalkalmazás társadalmi kereteit, és végső fokon megadja a norma és az egész jogrend társadalmi érvényességét. A jogkövetés teljes hiányát nem hagyhatja hosszú távon figyelmen kívül a jogalkalmazó, sőt a jogalkotó sem: azok a szabályok, amelyeket társadalmilag nem követnek, idővel a jogalkalmazónak olyannyira kényelmetlenné válnak, hogy azok alkalmazásától rendszerint kénytelen eltekinteni, amennyiben társadalmi presztízsét meg akarja őrizni. E helyzetben a desuetudo sajátos esetével találkozhatunk, amit azonban a normával szembeni társadalmi ellenállás észlelésekor a jogalkotó a szabály módosításával megelőzhet.

A jogkövetés mint a jog társadalmi szintű érvényesülése konkrétan az egyes normák konkrét követésében valósul meg. E megvalósulás történhet jogviszonyokban és — bizonyos normáknál — azon kívül is. A jogviszonyban realizálódó jogkövetés lehet két állampolgár közti kölcsönös viszony, amikor pl. egy szerződés esetében a jogkövetés a normaszerű magatartás mellett a szerződésszerű — a felek által kikötött — magatartás tanúsítását is jelenti. A szerződés azonban ezzel még nem válik normává, mint Kelsen véli, hanem a jognak a szerződés betartására vonatkozó szabálya érvényesül. Ugyancsak jogviszony keretében valósul meg a jogkövetés, ha a jogviszony egyik alanya jogkövető állampolgár, a másik az állam (illetve ennek egy konkrét szerve: pl. adóügyi viszonyban). Bonyolultabb a helyzet akkor, ha a jogszabály valamilyen magatartástól való tartózkodást ír elő, illetve valamilyen magatartást tilalmaz, és ez előírás érvényesül, vagyis nem jön létre konkrét jogviszony. A jogkövetés ilyenkor éppen a jogviszony létrejöttének elkerülésében áll (pl. valaki a jog előírásának megfelelően nem öl).

II. A jogkövetés alapja.

Az eddigiekben a jogkövetést mint a normának megfelelő magatartást, illetve társadalmi cselekvést jellemeztük: a jogi előírással való egyező állapot létrejötte azonban nincs szükségképpen közvetlen okozati kapcsolatban a jogi előírással. A mindennapi élet számtalan, jogi szempontból jogkövetésnek minősíthető ügylete, magatartása szubjektíve nem jogkövetés, mivel a magatartást a személy anélkül tanúsítja, hogy magatartása jogiságának tudatában volna. A jogászi világszemlélet Engels által bírált hibájába esnénk, ha ezeket az eseteket konkrét jogkövetésként értelmeznénk, társadalmilag azonban valóban a jog által megkívánt rend valósul meg bennük, vagyis ebben az összefüggésben jogkövetésről beszélhetünk. A jogkövetésnek azonban se nem szükséges, se nem elégséges oka a norma. A jogkövetés társadalmi alapját csak a társadalmi jelenségek együttes hatásának figyelembevétele esetén tárhatjuk fel. A marxista társadalomelmélet igazolta, hogy „a társadalom gazdasági szerkezete az a reális alap, amelyen a jogi és politikai felépítmény emelkedik". Így a gazdasági viszonyok határozzák meg végső fokon azokat az osztályakarati viszonyokat, melyek a jogban öltenek kifejezést és ugyanezen gazdasági viszonyok határozzák meg azokat az *érdekeket*, melyek a cselekvések irányítói. Ezek az érdekek aztán többnyire társadalmilag megegyeznek a jogi előírásokkal. Alapvetően ez az egyezés biztosítja, hogy a jog társadalmilag érvényesülni képes. Ezen alapvető gazdasági gyökerű egyezés nélkül a jog minden állami kényszer ellenére előbb-utóbb elveszti hatékonyságát, és az államhatalom előbb-utóbb tönkremegy (Marx). A gazdasági viszonyok által meghatározott jogkövető társadalmi jogérvényesülés tehát nincs szükségképpen tekintettel a jogi szabályokra, pusztán a gazdasági viszonyok és az ezekre épülő érdekek befolyásolhatják ezeket a cselekvéseket oly módon, hogy azok egybe fognak esni a jogi szabályokkal, mégpedig pusztán azon ténynél fogva, hogy e szabályokat e gazdasági viszonyoknak relatíve legmegfelelőbbé tették, s így az egyéni cselekvés, amennyiben gazdaságilag az adott rendszerben racionális, meg fog egyezni a jogi előírással, mivel éppen a gazdaságilag relatíve racionálisat fejezi ki általánosan követendőként a jogszabály. Ezt az ideális és csak tendenciaszerűen érvényesülő állapotot fejezi ki Marx A tőkében, amikor az egyenértékű árucseréről és ennek jogi formájáról ír.

Az ezen össztársadalmi értelemben vett gazdasági meghatározottság mellett azonban a jogkövetésnek konkrét motívuma is lehet gazdasági-kalkulatorikus, nevezetesen az a megfontolás, hogy azért célszerű a konkrét esetben jogszerűen eljárni, mert ez biztosítja majd a jogi védettséget. (→ *Jogalkalmazás*)

A jogi előírásokkal egybeeső magatartások motívumait helytelen lenne a közvetlen gazdasági meghatározottságra szűkíteni. Marx és Engels sokszor hangsúlyozták, hogy ők a gazdasági elemet csak végső soron tartották meghatározónak. Ugyanakkor a gazdasági szféra által végső fokon meghatározottan számos olyan felépítményi elem van, amelyek befolyásolják a magatartást, s mivel a felépítményi elemek közt, részben közös meghatározó társadalmi-gazdasági alapjuk, részben kölcsönhatásaik folytán egyfajta megegyezés létezik, így ezek a nem közvetlenül gazdasági magatartás-motívumok is a jogilag előírttal egyező eredményre vezetnek, bár miközben az egyén ezek hatására

cselekszik, az adott esetben alkalmasint egyáltalán nem törődik azzal, hogy mi a jog előírása. A magatartás ilyen befolyásolói között különösen nagy szerepe van a különféle normarendszereknek, nevezetesen az erkölcsnek és a vallásnak. Egyszerűbb társadalmi szerkezetekben a jog alig vált el ezektől, így még természetesebb volt, hogy az erkölcsös, kegyes magatartás jogkövetőnek minősült. A társadalmi fejlődés során azonban egyre inkább elszakadtak egymástól ezek a normarendszerek és a differenciálódás során bizonyos ellentétek is keletkeztek köztük. Bizonyos társadalmi helyzetekben ezek az ellentétek az egyes normarendszerek mögött álló intézmények, szervezetek harca folytán egymás nyílt tagadásává válhattak (pl. a korai polgári forradalmak idején a vallási normarendszer nevében fordultak a világi-feudális hatalom ellen).

Az egyes normarendszerek ellentéte vagy legalábbis eltérései ma sem kizártak, mégis az a tény, hogy a társadalom fejlődésével az egész társadalmat átfogó vallás vagy erkölcs lehetősége szinte a minimálisra csökkent, az ellentmondást másodlagos jelentőségűvé teszi. Ugyancsak csökkenti az ellentmondást az a tény, hogy a jog ma már sokkal szélesebb területet fog át, mint a vallás és az erkölcs, így a jogkövetésnek számos olyan esete adódik, ahol a magatartás erkölcsileg közömbös. Az erkölcsnek mint magatartásszabályozónak hatékonysága emellett azért is gyengül, mert a társadalmak differenciálódásával többféle erkölcs is él egymás mellett párhuzamosan, s bár az uralkodó osztály erkölcse bizonyos fokig monopolhelyzetben van, többek közt a tömegkommunikációs eszközök fölött gyakorolt ellenőrzés, valamint éppen jogalkotó hatalma révén, mégis más osztályoknak és rétegeknek is sajátos, ezzel ellentétes elvárásai alakulnak ki. Az erkölcsi jellegű magatartás-befolyásolás továbbá azért is problematikus, mivel modern társadalmakban az egyén nem egyetlen csoport tagja, és a különböző társadalmi csoportok normái közt gyakran ellentét keletkezhet. Ez a konfliktus a kívülről vezérelt embernek nevezett típus elterjedése folytán mind gyakoribb. Abban az esetben azonban, ha az egyén cselekvését valamilyen egységes, belső morál határozza meg, a konfliktus lehetősége kizárt, bár ugyanakkor a belső morális előírás követése gyakran eltérhet a jogilag megkövetelttől, azaz nem feltétlenül válik a jogkövetés motívumává.

Szocialista társadalmi viszonyok között a szocialista társadalmi erkölcs szerepe növekszik a joggal egyező magatartások meghatározásában, mivel a szocialista erkölcs és a szocialista jog között igen szoros a kapcsolat, ellentétük mint társadalmi tömegjelenség kizárt. Ugyanekkor a szocialista erkölcs, mivel a társadalom egészének objektív érdekeit fejezi ki, az egész társadalom számára bensővé tehető és internalizálódik is.

Az eddigiekben azokról a tényezőkről volt szó, amelyek mint magatartásirányítók, a jogilag megkívánttal azonos viszonyokat hívnak életre anélkül, hogy a magatartás tanúsítója magára a jogi normára vagy a jogrendre tekintettel lett volna. Tulajdonképpeni jogkövetésről azonban csak akkor van szó, ha a magatartás éppen a jogi norma előírására tekintettel lesz jogszerűvé. (Hogy mégsem szűkítjük le ennyire a jogkövetés fogalmát, annak mindenekelőtt az az oka, hogy gyakorlatilag nem lehet eldönteni — társadalmilag pedig talán nem is érdemes —, hogy az adott jogkövető magatartásnak mi volt a konkrét motívuma.) Ahhoz, hogy a magatartás a jogi előírást figyelembe vehesse, az előírásnak megismerhetőnek, sőt konkrétan ismertnek kell lennie. A jogi előírások megismerhetősége jogrendszerenként változik, a szocialista jogot azonban a jogszabályok világos szövege, hozzáférhetősége, egyre szélesebb körű társadalmi ismertség jellemzi. A szocialista jogrendszerekben megvalósul az a demokratikus követelmény, hogy az állampolgárok jogi helyzetét csak olyan jogi normák szabályozhatják, amelyeket számukra hozzáférhetővé is tesznek. A szocialista államokban jelentős társadalmi erőfeszítések történnek a jog megismertetésére, s emellett a jogalkalmazók kötelessége, hogy kiküszöböljenek minden olyan hátrányt, mely a jogszabályok esetleges nemismeréséből származik.

A jogi előírások az állampolgárok előtt alapvetően két formában jelentkeznek: jogszabályi elvontságukban és az állampolgárhoz intézett közvetlen utasításban (parancsban). A jogi normák közvetlenségéből, illetve közvetettségéből adódó eltérések ellenére a jogkövetés alapvető okai azonosak. Nyilvánvaló, hogy a kétféle helyzetben eltér némileg a jogkövetés mechanizmusa, amennyiben a konkrét utasítás, mivel az rendszerint valamilyen szervezeti keretben jelentkezik, személyesebb jellegű, közvetlenebb, esetenként világosabb is, továbbá a szervezetben kialakult előzetes alárendeltségi viszonyok, valamint a személyiségformálódás tekintély iránti engedelmességet képző tényezői (családban: szülői tekintély; iskolában: tanárok stb.) ezen utasításokat többnyire csaknem automatikusan végrehajtandóvá teszik, különösen, ha az utasítás nem ellentétes valamilyen értékkel vagy individuális érdekkel. Az absztrakt norma felszólító ereje kisebb, különösen olyan jogi normák esetében, amelyeket nem mindig lehet valamilyen konkrét közösséghez, referenciacsoporthoz kapcsolni. Az állampolgárok viszonylag ritka esetben ismerik meg ezeket az absztrakt normákat közvetlenül az alaki jogforrásból, inkább a hírközlés és másodlagos információs csatornák szolgálnak a megismerés forrásaiul. Lényegében ugyanezen forrásokban jelenik meg az absztrakt norma hatékonyabb formájában: szokásként. A szokássá vált normát vagy konkrét előző jogkövetési

(jogalkalmazási) példák jelenítik meg, vagy legalábbis megismerésük során a tartalmi információt a referenciacsoportban elfogadottságra utalás kíséri, ami követésük jelentős, sőt döntő motívuma lehet.

Mivel a jogkövetés tulajdonképpen tartós állapot, rendszeresen és szinte állandóan választást követelne: a jogszabály szerint vagy más normák alapján cselekedjünk-e. Ez nemcsak gazdaságtalan, de egyben lehetetlen is; a cselekvések döntési folyamata nagymértékben automatizált. Ez az automatizáltság lényegében a korábbi megelőző cselekvési minták csaknem mechanikus követését jelenti, vagyis szokásszerű. A jogkövetés szempontjából minden történelmi korszakban óriási jelentősége volt a szokásszerű jogkövetésnek. A szokásszerű jogkövetés esetén az egyénben többnyire fel sem merül az, hogy másképpen is cselekedhetne, a cselekedetnek nem tulajdonít erkölcsi vagy jogi motívumot, hanem az mintegy a természetes, az egyedül lehetséges és magától értetődő cselekvésnek tűnik. A tradicionális társadalmakban a szokásszerű alapvető fontosságú volt, éppen ez okozta e társadalmak változásellenességét, illetve igen lassú változását. A szokásszerű jogkövetés egyébként sajátos jogfejlesztési technikákat alakít ki, amint az a bírói jogfejlesztés esetén — klasszikus formájában Angliában — megfigyelhető. A szokásszerű jogkövetés esetén önmagában értéket jelent az, hogy a szokás régi, az ősöktől származik. (Ezt esetleg még kiegészítette egyes társadalmakban az isteni eredet mítosza.) A modern viszonyok között érvényesülő felgyorsult társadalmi fejlődéssel ez a szokásszerű jogkövetés háttérbe szorult, részben mert a jogi változások túl gyorsak ahhoz, hogy szokássá változhassanak, de a társadalmi élet azon területein, ahol még tradicionális életviszonyok érvényesülnek, továbbra is nagy szerepe van a szokásnak. A jog nem-szokásszerű, hanem törvényhozói (vagyis nem rejtett) változtatása, az új szabályok a szokásjog ellenállásába ütköznek, vagy legalábbis nélkülözik a szokásjogi beidegzettség támogató erejét. A jogi norma elfogadása szempontjából ilyenkor alapvető, hogy az egyes előírások a jogrendszer részeiként jelennek meg, az egyén pedig szocializációja során megtanulja, hogy a jogrendet, mint olyat, általában elfogadja. Ennek az elfogadásnak lényeges eleme, hogy a jogszabályok olyan szervezet, illetve szervezetek akaratnyilvánulásai, amelyeket az állampolgár a szocializációs folyamatban megtanult tekintélyként tisztelni. A jogszabályokat azért fogadják el, mert az államtól származnak. Az állam tisztelete a különböző szociálizációs mechanizmusok (család, iskola, hírközlés) hatására szükségképpen kialakul, pszichológiai alapja valószínűleg az állam mint legerősebbnek érzékelt társadalmi hatalom iránti félelem, illetve ennek szocializált leküzdése a hatalmasságában félelmetessel való *azonosulás* útján.

Az állam s különösen a modern centralizált államok természetesen — tudatosan vagy sem — jelentős erőfeszítéseket tesznek arra, hogy ideológiai hatalmuk segítségével erősítsék az állami intézkedések ilyen, a jogszabályt kibocsátó erő, illetve közvetlenül a jogrend legitimitása presztízsén (M. Weber) alapuló elfogadását. Ugyanilyen irányban hat az is, hogy a jogrend számos erkölcsi szabályt is tartalmaz, vagyis egyes részeiben erkölcsileg is követendő, s ez az egész rendszernek az erkölcsösség látszatát kölcsönözheti. A jogrendszer elfogadását erősítik továbbá azok az etikai tanítások, melyek a jogrend követését erkölcsi vagy vallási kötelességgé teszik, s ezek — nem véletlenül — olykor az uralkodó osztály hivatalos erkölcsévé válnak. Szt. Pál e szempontból jellemző és máig ható egyházi tanítása szerint például az állam Isten akaratából áll fenn, az államnak való engedelmesség tehát, bármit parancsoljon is, vallási kötelesség.

Mégis, tekintettel arra, hogy kizsákmányoló társadalmakban a jogkövetés végső fokon a kizsákmányoló viszonyok elfogadtatását jelenti, ehhez ideológiai eszközök önmagukban nem elegendők: ahhoz, hogy az uralkodó osztály érdekeit tükröző szabályok szokássá menjenek át, kényszerre van szükség. A jog specifikuma egyebek közt abban áll, hogy az államhatalomra támaszkodva a jogkövető magatartás esetére valamilyen jutalmat, állami jogvédelmet vagy legalábbis az állami kényszertől való mentességet biztosít, míg a normától eltérő magatartás esetén valamilyen kényszert alkalmaz ennek megbüntetésére, vagy a kívánt állapot létrehozatalára. Kizsákmányoló viszonyok között éppen a kényszer kilátásba helyezése és alkalmazása jellemzi a jogot, mint ahogy a kizsákmányolt osztályokat is éppen az erőszak, illetve az azzal való fenyegetés tartja vissza a jogrendben rögzített állapotok megváltoztatásától. A jognak ez a sajátsága az egyes normák szintjén is megfigyelhető: a jogi normának fogalmi eleme a szankció. A jogkövetés sajátos jogi motívuma tehát a kilátásba helyezett jogkövetkezmény, különösen a kényszer. Helytelen lenne azonban a jogot a kényszerrel azonosítani, és a jogkövetés okát a kényszertől való félelemben keresni. „Az elvont vagy szigorú értelemben vett jogot mindjárt, eleve mint olyan *jogot* definiálni, amelyre hivatkozva kényszert szabad alkalmazni, annyi, mint azt egy következményénél megragadni, amely csak a jogtalanság kerülőútján lép fel." (Hegel.) Már Spinoza rámutatott arra, hogy pusztán a kényszermonopóliumra alapozva tartósan nem állhat fenn egyetlen jogrend sem, mivel az állam tényleges erejének minden gyengülése azonnal anarchiára vezetne.

Kétségtelen, hogy a kényszer alkalmazásával rövid távon lehet eredményt elérni, és egy-egy új társadalmi rend kialakításában az erőszak szerepe óriási. A túlzásba vitt kényszer azonban

végső fokon eredménytelen lesz, mert abban az esetben, ha különböző súlyú cselekményeknek egyaránt végletesek a jogkövetkezményei, ha aránytalanok a büntetések, ez társadalmi fanatizmusra, a súlyosabb bűncselekmények elszaporodására, esetleg engedetlenségre, végső fokon lázadásra vezethet. Az arányos szankciórendszer különösen a felvilágosodás óta szerepel a haladó büntetőjogászok programjában.

Az egyes jogrendszerek közt lényeges különbség van a kényszerítő jellegű szankciók súlya, szerepe szempontjából. A szocialista jogban mindinkább csökken a kényszert kilátásba helyező szabályok száma, fokozódik a jog meggyőző ereje, valamint a pozitív jogkövetkezmények kilátásba helyezése. A kényszer az egyes jogágak szerint is változik: leginkább a büntetőjogot jellemzi a tilalmak kényszerrel való érvényesítése, míg más jogágakban a hangsúly inkább a jogkövető magatartásnak nyújtott állami támogatáson van, ami azonban a másik féllel szemben bizonyos kényszer alkalmazását vagy legalábbis ilyennel való fenyegetést jelent. A polgári jogban különösen, de más jogágakban is szerepe van az érvénytelenségnek, aminek elsődleges következménye éppen az állami kényszerrel való támogatás megtagadása.

A kényszertől való félelem elégtelenségének belátása már a 16. századtól arra indított egyes természetjogászokat, hogy a jogkövetésben szerepet játszó racionális megfontolásokat hangsúlyozzák. (A klasszikus észjogi érvelésben ez úgy hangzott, hogy mivel a jogrend tökéletesen ésszerű, és az emberek is az ész diktátumát követik, tehát követniük kell a jogot.) Később az evolucionizmushoz kapcsolódó irányzatok is a racionális belátással magyarázták az engedelmességet. Jellemző ebből a szempontból Pikler Gyula elmélete. Adott esetben valóban belátható egy-egy norma társadalmi célja, és az egyén e társadalmi célkitűzést magáévá téve elfogadja az annak eszközéül szolgáló szabályt is. Ugyancsak racionális megfontolásokon alapul a jogkövetés akkor, ha az egyén belátja, hogy a szabály követése megfelel egyéni érdekeinek. Az előbbi eset empirikusan ritka, az utóbbiról sem igazolható általános elterjedtsége, társadalmi szinten pedig az osztálytársadalom alapviszonyainak szabályozására hivatott normák esetén csak az uralkodó osztály érdekkövető jogi magatartását magyarázza, más osztályok, rétegek esetében csak a partikuláris vagy individuális érdekkel esik egybe a jogkövetelte magatartás, és ez az össztársadalmi, illetve osztályszempontból csak eseti.

A jogi előírásnak szokássá alakulása, illetve a szokás jogilag kötelezővé tétele esetén a jogkövetés társadalmilag igen erős lesz, ugyanakkor a jogi változtatásokkal szemben az ilyen szokásszerű beidegzések a legerősebb ellenállást fejtik ki. A szocialista jogfejlesztés is számol a szokásszerű beidegződésekkel: ilyen megfontolásokból tartották fenn például a magyar polgári törvénykönyvben az egyébként sokak által feudálisnak vélt ági öröklést.

Bármilyen konkrét oka vagy okegyüttese legyen is a jogkövetésnek, kétségtelen, hogy az társadalmilag csak akkor válik tartóssá, ha valamilyen megerősítési mechanizmus biztosítja fennmaradását. A társadalmi interakcióban számos ilyen folyamat figyelhető meg: különféle felelősségi rendszerek, társadalmi szankciók; de megerősítő szerepe van a mások jogkövetésének, mint példának, és a saját korábbi jogkövetésnek is. A jogrendszerben sajátos mechanizmus, a jogalkalmazás, biztosítja e folyamatot, különösen pedig a kényszer és jutalom mint jogkövetési motívumok a jog szervezett érvényesítését. A jogalkalmazás hat az adott ügyben szereplő személyre, aki a szankciót elszenvedi, valamint ennek mikrokörnyezetére. Emellett azonban szélesebb társadalmi hatása is van, konkrétságában és általánosságban is. A jogalkalmazásnak a jogkövetésre gyakorolt konkrét társadalmi hatásáról akkor beszélhetünk, ha ez a döntés elterjedt, ismertté válik, ami különösen modern hírközlési viszonyok mellett nem számít kivételesnek. Ily módon ugyanúgy hat, mint a jogkövetés más szocializációs elemei, biztosítva azonban a visszacsatolást. A jogalkalmazói aktus társadalmi hatása a jogkövetés szempontjából annyiban általános, amennyiben más hasonló döntések alapjává lesz, vagy más hasonló döntésekkel együtt biztosítja a jogszabályi előírásnak megfelelő viszonyok létrehozatalát, vagyis objektíve része annak a folyamatnak, melynek során a jog — a jogkövetéstől függetlenül vagy éppen annak ellenére — érvényesül. E jogérvényesülés mint társadalmi jelenség azonban visszahat magára a jogkövetésre is. A következetes jogalkalmazás ugyanis részben egységes cselekvési motivációként hat, másrészt kiszámíthatóvá teszi a cselekvés következményeit. Hatásának döntő mozzanata azonban abban keresendő, hogy megszilárdítja a társadalmi intézményeket, amelyek aztán társadalmi funkciójukat kifejezve viszont képesek a jogkövetés szintjének emelésére. Ilyen hatást azonban csakis következetes jogalkalmazástól várhatunk, míg az ellentétes döntések a zavart fokozzák és nem vezetnek társadalmi jogkövetésre. Végül a legkövetkezetesebb jogalkalmazás sem képes megváltoztatni a társadalmi viszonyokat: a termelőerők meghatározta társadalmi összefüggéseket a jogalkalmazás nem törheti át, nem alakíthat ki tartósan a társadalmi viszonyoktól elszakadt jogkövetést. A Kemal Atatürk által Törökországban bevezetett európai intézmények a legszigorúbb bírósági jogalkalmazás mellett sem érték el a kívánt eredményt, a lakosság továbbra is életviszonyainak megfelelően élt: a gazdaságilag szükséges, de tiltott többnejűség kétmillió törvénytelen gyermeket „teremtett".

Az individuális jogkövetés szociológiai és pszichológiai hátterének vizsgálatára az utóbbi években történtek ugyan erőfeszítések, de az eredmények igen ellentmondók. Úgy tűnik, hogy az egyes személyek jogkövetésmódja alapvetően kapcsolódik társadalmi osztályuk, rétegük sajátos jogkövetéséhez, vagyis alapvetően ahhoz, mennyiben felel meg a jog az adott osztály érdekeinek, illetve ezen érdekeket miként tudatosították. Ezen túlmenően az egyes jogi normák megítélésében konkréten többféle mechanizmus játszhat szerepet, ezeket azonban az érdek rendezi meghatározott struktúrába. Más tapasztalatok szerint az egyénnek a jogi rendelkezésekkel kapcsolatos álláspontja és viselkedése az ember személyiségével is igen szorosan összefügg és a jog követése vagy nem követése egy-egy konkrét esetben a személyiség adaptív jellegétől függ. Önmagában azonban az alkalmazkodóképesség, a konformizmus nem magyarázza meg a jogkövetést, mivel éppen e tulajdonság alapján kialakulhat deviáns magatartás is, ha az egyén olyan szubkultúra iránt konform, amelynek értékei és előírásai eltérnek a jogétól.

III. A jogkövetés mint politikai viszony. A jogkövetés politikai viszony, amennyiben az állampolgárnak mint a politikai közösség tagjának e közösség iránti kötelezettségeit fejezi ki. A politikailag szervezett társadalomban élő embernek be kell tartania az együttélési szabályokat, kénytelen elfogadni az adott uralmi viszonyokat. A jogkövetésnek ezt a kötelezettségi oldalát elsősorban az államjog hangsúlyozza. Ennek szokásos ideológiája, hogy az egyén és az állam között valamiféle szerződéses kapcsolat áll fenn, melynek értelmében az egyén hűséggel tartozik az államnak, az állam pedig támogatással, bizonyos jogok elismerésével az egyénnek. E gondolat a társadalmi szerződésről szóló különféle elméletekben bontakozott ki. Mivel a társadalmi szerződésnek semmiféle történelmi alapja sincs, és a valóságban a hatalmi viszonyok megszépítéséről és — ezen ideologikus megszépítéssel — egyben megerősítéséről van szó. A jogkövetést lehet ugyan ideologikusan valamilyen szinallagmatikus vagy elkötelezettségi alapra helyezni és ezzel mozgásba hozni az igazságossági képzeteket, ami valóban alkalmas arra, hogy megerősítse a jogkövetési-engedelmességi érzést, de ténylegesen a jogkövetés alapja az a tény, hogy az államhatalomra támaszkodó uralkodó osztály képes ennek tényleges kikényszerítésére, illetve megfelelő eszközei vannak arra, hogy a jogkövető magatartásra vonatkozó kötelezettség érzését kialakítsa. Az uralkodó osztály állama és joga iránti engedelmességi kötelezettség korlátai nem szerződési fenntartásokból, elidegeníthetetlen jogokból származnak (mint Locke vélte). E kötelezettség annyiban nem teljes, amennyiben az uralkodó osztály hatalma nem korlátlan, hanem a konkrét történelmi erőviszonyoktól függ.

Az engedelmességet mint politikai kötelezettséget mindmáig leghatásosabban az a Szokratész határozta meg, akit éppen a törvényekkel szembeni általánosan engedetlen magatartása miatt ítéltek el athéni polgártársai. Miközben Szokratész az állam iránti hálából az állami törvények iránti erkölcsi tartozást és abszolút engedelmességi kötelességet kovácsolt, felismerte azt is, hogy engedelmesség nélkül nincs társadalmi együttélés és ebben a társadalmi funkcióban látja a jogkövetési kötelezettség másik alapját. Mivel az ember nem élhet társadalmon kívül, egyszerűen létfenntartásánál fogva kénytelen társadalomban, vagyis engedelmességben élni. Ebből azonban nem következik, hogy éppen az adott politikai hatalom iránt köteles engedelmességet tanúsítani.

A keresztény természetjog előretörésével az engedelmességi viszonyban az evilági politikai viszony az isteni rend mögé húzódott: a hatalomnak való engedelmesség az isteni parancs iránti vallási kötelezettséggé lett. A kereszténység hanyatlásával és a társadalmi osztályok nagyobb aktivitásával olyan elméletek igyekeztek megalapozni az engedelmességet az új, forradalmi úton létrejött politikai hatalom iránt, amelyek a nép saját akaratából származtatták az engedelmességet (szerződéselméletek). Így Hobbes az engedelmességet a társadalmi egyesülés céljából vezette le, Locke pedig már elismerte a tömeges ellenállás, a felkelés jogát, amennyiben a szerződést megsértik. Végül Rousseau egyfelől kijelentette ugyan az egyénnek a közakarat alá való rendeltségét, másfelől azonban úgy vélte, hogy csakis a nép jogosult a közakaratot alakítani. Ennyiben tehát az ember engedelmességi kötelezettsége lényegében a saját akaratának való engedelmességből származik. E felfogás már arra utal, hogy az engedelmesség önmagukkal szembeni kötelesség ott, ahol a törvényeket valóban a lakosság alkotja. A tőkés társadalmakban azonban ez mindig legfeljebb csak jelenségszinten érvényesülhet. Ugyanakkor nem vitás, hogy az állampolgári jogok az engedelmesség bizonyos „csereértékét" képviselhetik. Apologetizmusba csapó illúzió azonban azt feltételezni, hogy az állampolgári jogok feltétlenül ellenértékei az engedelmességnek: ezek megadása ugyanis mindig a konkrét osztályviszonyoktól függ. A szocialista jogban alapvetően újszerűen vetődik fel a kérdés. Itt az engedelmesség valóban a saját aktusok iránti engedelmesség lesz, a törvények megtartásának kötelezettsége pedig, amit számos szocialista alkotmány kimond, a jogok és kötelezettségek egyensúlyát fejezi ki.

A jogkövetés mint politikai viszony természetszerűleg túlmegy az állam és az adott jogrend keretein: a politika adott esetben az államhatalom megváltoztatását feltételezi. A politikai változással — amennyiben sikeres — termé-

szetszerűleg jogosulttá válik a korábbi engedetlenség, és az engedelmesség esetlegesen utólagos felelősségre vonásra vezet (mint a háborús bűnösök pereiben). Az engedelmesség történelmileg azonban csak kivételesen minősül kockázatosnak, mivel az új rendnek is szüksége van önmaga iránti engedelmességre.

IV. A jogkövetés jellegzetességei.

A jogkövetés, amennyiben a jogszabályra tekintettel történik, kétségkívül tudatos aktus; s ha nem is a jogszabályra tekintettel valósul meg a jogilag előírttal egyező magatartás, a magatartás meghatározása mindenesetre más tudati elemektől függő, tehát tudatos. Ezt a tudatosságot fejezi ki a jogtudat kategóriája. A jogkövetést meghatározó jogtudat mint a társadalmi tudat része, amely nem egyszerűen az egyéni tudatok összessége, jelen esetben azt fejezi ki, hogy a jogra vonatkozó társadalmi tudat tartalmazza a jogszabályok követendőségét. Egyéni értelemben a konkrét jogtudat szempontjából is nyilvánvaló, hogy ez a tudat tartalmaz egy olyan mozzanatot, mely a jogszabályokat, illetve az egyes konkrét jogszabályt követendővé teszi. A jogtudat mint társadalmi tudat a jogkövetés szempontjából természetesen osztályonként, illetve rétegenként változó és az osztályok objektív helyzete által meghatározott, hiszen nyilvánvalóan másként jelentkezik a jog követendősége az ellentétes érdekű és helyzetű osztályok tudatában. Az egyéni jogtudat szempontjából is az osztályhelyzet az alapvető jelentőségű.

A jogtudat elsősorban a társadalmi viszonyok jogiságának tudatát jelenti. Utaltunk már arra, hogy nem minden társadalmi viszonyt, illetve nem minden magatartást értékel vagy érez a jogkövető személy úgy, mintha azokban valamely jogi norma előírását teljesítené. A társadalmi viszony jogiságának tudata elsősorban a társadalmi viszony, illetve magatartás ritkaságától függ, emellett szerepet játszik a szóban forgó ügy materiális értéke, valamint a konfliktus bekövetkezésének esélye és az ettől való félelem. A mindennapi élet szokásos ügyletei, a már szokásossá vált magatartások esetében a jogiság tudata nem vetődik fel, szubjektíve tehát a jogkövetés nem realizálódik, objektíve azonban igen. A konfliktusveszély esetén nyilvánvalóan a tudat más értékelő elemei is jelezhetik, hogy az adott ügy akár morálisan, akár más szempontból aggályos, annak valaminő további következménye lehet, esetlegesen jogi következménye is. A társadalmi viszony, illetve magatartás jogiságának felismerése azonban nemcsak az adott szituáció jellegétől, illetve rendkívüliségétől függ, hanem bizonyos szubjektív tényezőktől is, amely szubjektív tényezők a jogkövető magatartást kifejtő személy oldalán jelentkeznek. A magatartás jogi jellegének felismerése függ ugyanis az egyén társadalmi helyzetétől, iskolázottságától, korától stb. Nyilvánvaló, hogy kulturális tényezők jelentős mértékben hozzájárulnak a jogi jelleg felismeréséhez. Nem kevésbé jelentős a foglalkozási jelleg szerepe, hiszen az egyén mindennapi munkakörében a sajátos beidegződések folytán kialakulhat az egyébként joginak minősülő cselekvések rutinszerűvé válása, s ezzel jogi jellegük megszűnése vagy legalábbis e jelleg értékelésének tompulása. Alacsony szintű jogtudat esetén általában nem a pozitív joggal való összefüggés áll az előtérben, vagyis nem a megismerési és — a pozitív jog szempontjából reflexív — gondolati aktus a jellemző, hanem emócionális elemek vannak túlsúlyban. Ez utóbbi figyelhető meg akkor, amikor a „jogérzék", illetve az igazságérzet alapján ítélnek meg egy-egy konkrét életbeli helyzetet.

A jogkövetés a jogtudat szempontjából különféle szinteken valósulhat meg aszerint, hogy mi az a jogi egység, amelyet az egyén követendőnek tart. Így a jogtudat adott esetben csak egy-egy normára terjed ki, de lehet ennél szélesebb, amennyiben egy egész jogi helyzetet, jogintézményt, a pozitív jog egészét fogja át, vagy a jogra vonatkozó tételekkel operál általában. Nyilvánvaló, hogy ez az utóbbi megközelítés, mely természeténél fogva tulajdonképpen a társadalmi jogtudat tárgya, az egyéni jogi gondolkodást nem jellemzi. Ugyanakkor a már korábban említett teleologikus, a jogrendszer egészével, annak valamennyi célkitűzésével azonosuló jogkövető a jogot a pozitív jog egészében, sőt annak társadalmi összefüggéseinek keretében ragadja meg.

V. A jogkövetés a kapitalizmusban.

A kizsákmányolás viszonyai közepette a jogkövetés határozott osztálysajátosságokat mutat. Az ellentétes érdekű osztályok jogkövetése szükségképpen más-más alapokon nyugszik, hiszen a jog, amelyet követni kell, mindig az uralkodó osztály akaratának és érdekének kifejeződése. Ennek megfelelően az uralkodó osztály alapvetően a saját érdekeit követi, mivel saját jogának előírásait tartja be. Egyénileg azonban az uralkodó osztály tagjai, miközben formailag egyetértenek a joggal, igyekeznek azt kijátszani. Ennek klasszikus példáját figyelhetjük meg az adójogi szabályok megsértésénél. Ezt a — csak formális — jogkövetést megkönnyíti az, hogy a jogalkalmazók csupán formai egyenlőséget biztosítanak a jogesetek elbírálása során, és az uralkodó osztály tagjait kedvezményben részesítik.

A kizsákmányolt osztályok jogkövetését az jellemzi, s ez különösen a munkásosztályra vonatkozik, hogy a jogot csak tűrik. E tűrés alapja az uralkodó osztály rendelkezésére álló kényszerítő eszközökben keresendő. Ugyanakkor a munkásosztály tudatosodásával, erejének növekedésével mind gyakoribbá válik, hogy a jogrendszerbe olyan elemek kerülnek, amelyek a fennálló rendszer keretei között bizonyos

fajta engedetlenséget jogilag elfogadottá tesznek: ez különösen a munkások szervezkedés- és sztrájkjogára vonatkozóan figyelhető meg. Az egyes munkások természetesen nem szükségképpen érzik a követendő jogot tehernek, s nem kizárólag a kényszer motiválja jogkövetésüket, illetve azt, hogy kerülik a konfliktust a fennálló rendszerrel. A jogrendnek vannak olyan szabályai, amelyek a kizsákmányolás szempontjából másodlagosak, s egyszerűen a társadalmi együttélésből származnak, de ezen túlmenően is a korábban már tárgyalt mechanizmusok általában alkalmasak arra, hogy biztosítsák az egész lakosság jogkövetését. Amennyiben a jogkövetésre motiváló — alkalmasint manipuláló — eszközök nem állnának fenn, úgy az adott jogrend elvesztené empirikus érvényességét és a társadalmi rend is megdőlne. Történelmileg azonban érvényesül az a tendencia, hogy a munkásosztály végső fokon megszabadul a jogrendszer és az államrend legitimitása presztízsének súlyától és ilyenkor közös osztálycselekedetben, forradalomban valósítják meg engedetlenségüket.

Az engedetlenségnek ilyen forradalmi formája mellett a kizsákmányoló társadalmakban ismeretesek ennek nem társadalmi méretű megnyilvánulásai is. Az individuális engedetlenség a jog polgári kritikájának megnyilvánulása. Ezeknek hátterében az áll, hogy az uralkodó osztály nem egységes, és morális alapon, valamilyen rétegérdeket képviselve, illetve egyénileg vagy kisebb csoportban, alkalmasint az uralkodó osztály tagjai is szembefordulnak az államrenddel.

A polgári engedetlenség mint részben individuális jellegű cselekvés mind a mai napig érvényesül egyes nyugati államokban, különösen az USA-ban, ahol bizonyos határok között ezt tolerálják is mindaddig, amíg nem veszélyezteti az alapvető osztályviszonyokat.

Az engedetlenség aszerint különbözik, hogy az egész jogrendet vagy annak csupán egyes intézményeit tekinti a bírálat tárgyának. A polgári engedetlenségi mozgalmakban egyébként a résztvevők maguk is tisztában vannak cselekvésük jogellenességével, és alapjaiban elfogadják a társadalmat, melyben élnek. Így elvileg jogosnak tartják az ezért járó büntetést is, melyet azzal a feltett szándékkal vállalnak, hogy a büntetés kiszabásának igazságtalanságán keresztül a jogalkalmazókat, illetve az egész társadalmat ráébresszék az adott szabályozás helytelenségére.

VI. A jogkövetés jellegzetességei a szocialista társadalomban.

A szocialista társadalomban, ahol a szocialista jog az egész dolgozó nép érdekeit és akaratát fejezi ki, nyilvánvalóan nincsen lényeges különbség az egyes osztályok és rétegek jogkövetési motivációjában, hiszen alapvetően azonos a viszonyuk a joghoz, mely saját érdekeiket fejezi ki. Mivel a jog mindinkább felöleli a szocialista erkölcs követelményeit is, a jogkövetés motivációjában egyre nagyobb szerepet kapnak az erkölcsi tényezők is. Ugyanakkor a jogkövetés, éppen az adott társadalmi sajátosságok, a népszuverenitás tényleges érvényesülése folytán, tulajdonképpen a saját akarat követését jelenti. A jogkövetés motivációjában természetesen mind nagyobb szerepe van a racionális belátásnak és megértetésnek, és a szocialista jogrendszerekben nagy erőfeszítéseket tesznek a jogpropaganda fejlesztésére, ami biztosítja, vagy legalábbis hozzájárul ahhoz, hogy a dolgozók megértsék a jogszabályok célját. Mivel ez azonos a szocialista építéssel, amelynek célkitűzéseit a lakosság magáénak vallja, így az egyes jogi normákat is elfogadja. Csökken a jogkövetéssel szemben ható szubkultúrák szerepe, illetve lehetősége is, hiszen a társadalom osztályai és rétegei közti különbségek mindinkább eltűnőben vannak. A szocialista jogkövetés új minőségi vonása, hogy a kényszerrel szemben fokozatosan előtérbe kerül a meggyőzés szerepe, s emellett a büntető szankciók mellett mind több a jutalmazó szankció is.

Irodalom: *Ágoston* Péter: A törvényismerési kötelesség a magánjogban. Huszadik Század, 1907. jan.—jún.; *Kulcsár* Kálmán: A jog nevelő szerepe a szocialista társadalomban. Bp. 1961.; *Kulcsár* Kálmán: Szervezeti jogkövetés — egyéni jogkövetés. Jogtudományi Közlöny, 1975.: *Kulcsár* Kálmán; A jogszociológia alapjai. Bp. 1976.; *Szabó* Imre: Társadalom és jog. Bp. 1964.; *Szabó* Imre: A jogelmélet alapjai. Bp. 1971.; *Szandtner* Pál: Az alattvalói engedelmesség problémája. Nagyvárad, 1914. M. *Boruczka*, M.—*Arciowa*, H.: Legalism vs. conformity and opportunism. = The Polish Round Table. 1967.; *Podgórecki*, A.—*Kurczewski*, *J.*—*Kwasniewski*, *J.*—*Los*, *M.*: Poglady spoleczenstwa polskiego na moralnósc i pravo. Warszawa, 1971.; Pravovaja kultura i voproszü pravovogo voszpitannija. Red. Bojkov, A. D. etc. Moszkva, 1975.; Problemü metodologii i metodiki pravovedenija. Red. Kerimov. O. A.— Kudrjavcev, V. N. etc. Moszkva, 1974.

Blegvad, P. B. M.—*Nielsen*, J. N.: Recht als Mittel des sozialen Wandels. = Jahrbuch für Rechtstheorie und Rechtssoziologie. 1972.; *Kelsen*, H.: What is Justice? (Collected essays). Berkeley — Los Angeles, 1960.; *Klein*, F.: Die psychischen Quellen des Rechtsgehorsams und der Rechtsgeltung. Berlin, 1912.; Compliance and the law. Red. Krislov, S. etc. London, 1972.; *Schwartz*, R.—*Orleans*, S.: On legal sanctions. University of Chicago Law Review 1967.; *Sumner*, G. W.: Folkways. Boston, 1906.; *Weber*, M.: Rechtssoziologie. Neuwied, 1967.

Sajó András

JOGORVOSLATOK → *Államigazgatási eljárás; — Büntető eljárás lefolytatása; — Polgári peres és nemperes eljárás*

JOGOS VÉDELEM → *Büntethetőséget kizáró okok*

JOGÖSSZEHASONLÍTÁS → *Összehasonlító jog*

JOGPOZITIVIZMUS → *Jog*; — *Jogelmélet tudománytörténete Magyarországon*

JOGRENDSZER: I. A jog rendszer-jellege (927.) — II. A jog rendszerének történeti formálódása (929.) — III. A jog rendszerszerűségének megnyilvánulási formái (931.) — IV. A jogrendszer tagozódása (932.)

I. A jog rendszer-jellege. 1. A jog mint önmagában is összefüggő kifejezés. 2. A rendszerek általános jellemzői. 3. A jog mint rendszer.

1. A jog mint önmagában is összefüggő kifejezés.

Legáltalánosabb meghatározás szerint a jog olyan társadalmi képződmény, amelynek elsődleges feladata, hogy különböző társadalmi viszonyok közt a *közvetítés* eszköze legyen. (→ *Jog*) A társadalmi közvetítés szolgálatában álló önállósult képződmények sorában a jogi közvetítés alapvető sajátossága abban áll, hogy e feladatot a társadalmi magatartás regulatív formákkal történő normatív befolyásolásával, végső soron állami kényszertől támogatva tölti be. Közvetítő létkomplexusként tulajdonképpeni specifikus jellegét akkor nyerte el, amikor leszakadt a mindennapi társadalmi gyakorlatról, és abból kivetített, önállósult kategóriává: a társadalmi célkitűzés és a tényleges társadalmi cselekvés közé ékelődő, ezekkel szembesítve ezek között is közvetítő képződménnyé lett. Ilyen összetett társadalmi-jogi folyamatban vált *objektivált* kategóriává, és nyerte el norma-struktúráját. Az a tény, hogy norma-struktúraként való objektiválásával leszakadt a társadalmi gyakorlat tényszerűségéről, és attól megkülönböztetett, azzal szembefordított, gondolatilag előlegezve annak mintájául szolgáló kategóriává lett, már önmagában jelzi, hogy kibontakozott formájában a társadalmi gyakorlattól függetlenülő *viszonylagos önállóságra* tett szert.

A jog a társadalmi viszonyokat sajátosan jogi viszonyokként tételezi, és ezek alakításával befolyásolja a társadalmi viszonyokat. Így, noha a maga közvetlenségében nem ismeretelméletileg értékelhető megismerő kategória, hanem a gyakorlati cselekvés szolgálatában álló objektiváció, mely bár a megismerésen nyugszik, döntő meghatározását mindenekelőtt gyakorlati jellege adja — mégis nyilvánvaló, hogy közvetítő feladatát csak akkor töltheti be, ha valami módon hű tükre a társadalmi viszonyoknak. Annak érdekében, hogy a társadalmi viszonyokra hatást gyakorolhasson, ezek jogi leképezése nem elszigetelt egyedi norma-struktúrákban történik, hanem ilyen struktúrák egymásra vonatkoztatott *halmozásában*. A jogi objektiváció elemi egysége, az egyedi norma-struktúra azért kettős kötöttséget hordoz: részben a megfelelő társadalmi viszonyokhoz, részben a jogi komplexushoz. Annak érdekében tehát, hogy funkciójának megfeleljen, a norma-struktúrának nemcsak a társadalmi viszonyokhoz való kapcsolatában, de a *norma-struktúrák összessége összefüggéseiben is adekvát* kifejeződésnek kell lennie. A jogi felépítmény viszonylagos önállóságát, gazdasági meghatározottságán belüli viszonylagos autonómiáját példázva ezért írhatta Engels (1890. október 27-én K. Schmidthez címzett levelében), „A modern államban a joggal szemben nemcsak az a követelmény, hogy megfeleljen az általános gazdasági helyzetnek, hogy e helyzet kifejezése legyen, hanem az is, hogy *egy önmagában összefüggő* kifejezés legyen, amely nem csapja arcul saját magát belső ellentmondásokkal. Ezt elérendő, a gazdasági viszonyok tükrözése mindinkább veszít hűségéből."

A jogi objektiváció mint norma-struktúrák halmaza tehát nem egyszerű mennyiségi összesség. Nem izolált egyedi norma-struktúrák szervezetlen halmazából, esetleges és véletlenszerű egymásmellettiségéből tevődik össze. A jogi objektiváció adott mennyiségnek *önálló új minőséggé* szerveződő összessége. Elemei a norma-struktúrák a maguk kölcsönös egymásra vonatkoztatottságukkal és az alapvető jogi mozgásfolyamatokban — egységesként vagy legalábbis az egység elemeiként betöltött szerepükkel. A jogi norma-struktúráknak új minőséggé szerveződő halmaza a jogrendszer.

2. A rendszerek általános jellemzői.

A természet és a társadalom világának különféle képződményei, jelenségei rendszerekké szerveződnek. Attól függően, hogy az anyagi világban vagy nyelvi-gondolati konstrukciókként léteznek-e, *valóságos* vagy *teoretikus* rendszerekről beszélhetünk. Legáltalánosabb meghatározás szerint a rendszer egységek halmaza, amelyek közt a viszonyok halmaza oly módon rögzített, hogy adott viszonyokról más viszonyokra vagy valamilyen magatartásra deduktív következtetések lehetségessé válnak. A rendszer minőségét összetevőinek szervezettsége, benső összefüggése, ezek mértéke és milyensége szabja meg. Lényegét tehát nem összetevőinek csupasz mennyisége és egymásmellettisége alkotja, hanem ezek között olyan kölcsönös viszonyok és meghatározottságok fennállása, ami lehetővé teszi, hogy adott viszonylatrendszeren belül egyes összetevőkből és viszonyaikból más összetevőkre és viszonyaikra következtessünk, illetőleg hogy a valóságos világban keressük e viszonylatrendszer realizálódását — olyan tényhelyzeteket, amelyek meghatározott összetevők és viszonyaik eseteként a rendszernek (terminusaiban meghatározott) minősítését adják.

Önmagában a rendszer rendkívül tág fogalom. Legkülönbözőbb halmazokat foglalhat

magában, ezek rendszerként való létezésének azonban van egy bizonyos objektív hierarchiája. Attól a ponttól indul, amikor tárgyak laza halmazát affinitások még alig fűzik át, vagyis a rendszer összetartó erői csak arra elégségesek, hogy közömbösítsék a centrifugális erők hatását; és addig ível, amikor a rendszer minden eleme minden más elemhez olyan szorosan kötődik, hogy sokszoros átfonódásuk révén minden elem már a puszta létével is a többit erősíti és a centripetális hatás leküzdése, bármely elem kiiktatása szükségképpen az összes többi kimozdításával, a rendszernek mint rendszernek az összeomlásával jár. A rendszer magasabb minőségét belső szervezettségének, koherenciájának, kölcsönös egymásrautaltságának és zártságának az adott foka adja. A rendszerfejlődés íve, az alig-rendszer állapottól egy olyan szigorúan szoros zártság felé tart, amelyben a rendszer összetevői közötti kapcsolatok nemcsak szükségképpeniek, de formailag-logikailag is egy irányú meghatározottságokat — minden összetevőt minden más összetevővel szükségszerűként determináló viszonylatrendszert — hordoznak.

A laza koherenciájú *alig-rendszer* állapotban különféle véletlenszerűségeknek, esetlegességeknek, alternatíváknak, bármilyen belső mozgásnak helye van. Ennek köszönhető, hogy az ilyen rendszerekben következtetéseket vonhatunk le bizonyos összetevőkből, más, e rendszeren belüli összetevőkre. Ez azonban kategorikus törvényszerűségre, logikai szükségképpeniségre igényt nem tarthat. A rendszer elemeinek a laza hálójában érvényesülő összefüggések kimunkálása ezért elsősorban *induktíve* történhet. A rendszerfejlődés csúcsán álló halmazokban viszont a rendszer elemei közötti összefüggések annyira törvényszerűek, hogy a rendszerben magában kimunkálhatók azok az alapelemek, amelyekből adott következési szabályok elfogadásával a rendszer összes eleme egyértelműen, logikai szükségszerűséggel, formailag rekonstruálhatóan kikövetkeztethető — azaz alapelemek, amelyek elvileg a rendszer egészét magukban foglalják. Az ilyen rendszerekben semmi esetlegességnek nincs helye. Mindennemű mozgás a rendszer összeomlását vonná maga után; ezért e rendszerek szükségképpen megmerevedettek. Ám belső kohéziójuk olyan magas fokú, hogy feltárásához, a rendszernek a tárgyi valóságban feltárható esetei rendszerbeli minősítésének a megállapításához csupán *deduktív* eljárások elégségesek. Ez, vagyis a rendszer egészének néhány axiómából deduktíve történő szükségképpeni levezetését biztosító modell az, amelynek klasszikus mintájául a geometria euklidészi kifejtése szolgált.

Attól függően, hogy a rendszer összetevői és összefüggései egyszer s mindenkorra adottak-e, vagy változási folyamatoknak vannak kitéve, *statikus* és *dinamikus* rendszerekről beszélhetünk. Az anyagi és a társadalmi lét magával a mozgással egyértelmű, így a valóságos rendszerek csakis dinamikusak lehetnek. Ez azzal a következménnyel jár, hogy az anyagi és a társadalmi világ rendszerei magas fokú szervezettséget és belső koherenciát nyerhetnek, ám nem axiomatizálhatók. Az axiomatikus modell csak absztrakcióként, a valóságot mozgásától megfosztó és mozdulatlanná merevítő elméleti rendszerben képzelhető el.

3. A jog mint rendszer.

A jog mindenekelőtt gyakorlati objektiváció. Közvetítő kategória, mely a társadalmi célkitűzés és a tényleges társadalmi cselekvés közé ékelődik, hogy adott magatartásoknak és társadalmilag kívánatos következményeiknek gondolati megtervezésével önállósult céllá vált mintaként a társadalmi gyakorlatot hatékonyan befolyásoló, a társadalmi viszonyokat jogviszonyokként való alakításukkal alakító gyakorlati eszköz legyen. Láttuk, hogy a jogi objektiváció norma-struktúrái nemcsak a társadalmi viszonyokkal állnak meghatározottsági és viszontmeghatározási kapcsolatban, de egymástól is feltételeztetnek, olyan szoros összefüggésben állnak, hogy szükségképpen norma-struktúrák rendszereként szerveződnek meg. Általánosságban ezért elmondható, hogy a társadalmi viszonyok rendszerének norma-struktúrák adott rendszere felel meg.

Létszerű funkcióját, vagyis a különféle társadalmi viszonyok közti közvetítést a jog csak akkor töltheti be, ha mindezektől viszonylag függetlenülően maga is létszerű jelleget nyer. A maga létszerűségében a jogi objektiváció olyan gyakorlati rendszer, mely csakúgy, mint a benne feldolgozott-tükrözött társadalmi viszonyok, szakadatlan mozgásban és változásban van. Következésképpen mind a társadalmi viszonyok, mind az ezeket tükröző jogi norma-struktúrák rendszere *dinamikus* rendszer. E ponton látszólag ellentmondásba kerülünk saját korábbi megállapításunkkal. A társadalmi viszonyok szüntelen alakulásával, mássá levésével, egymásba való átmenetének megállást nem ismerő folyamatával szemben ugyanis a norma-struktúra merevítő módon fogja át e viszonyok lényegi általánosát, hogy valamely eszközmagatartás adott normatív következményekkel kísért elrendelésével, tiltásával vagy engedélyezésével a társadalmi célkitűzéstől és a tényleges társadalmi cselekvéstől is megkülönböztetett önállósult mintává és ezzel a társadalmi magatartás gyakorlati befolyásolása eszközévé avassa azt. A társadalmi viszonyok dinamikájával szemben e viszonyok norma-struktúrákként történő kivetítésének a nyugvó jellege csak akkor lenne valóságos, ha a jog objektiválást merőben teoretikus aktusként fognánk fel. A norma-struktúra látszólagos, formai merevsége és rögzítettsége azonban az egyedi norma-struktúra és ezek halmaza tekintetében egyaránt dinamikus, mozgó tartalmat takar. Mindenekelőtt azért, mert a jogi objekti-

váció mint rögzített norma-struktúrák rendszere nem egyszer s mindenkorra adott, kész, befejezett rendszer. *Kontinuum* ez, mely a szüntelen változás állapotában van. A jogképződés hivatalos vagy megtűrt folyamatai állandóan új norma-struktúrákat adnak e rendszerhez, amelynek eredményeként a terjedelme bővül, módosulást szenved, vagy egyes összetevőiben megszűnik, érvényességét elveszítve. A jogképződés folyamatával párhuzamos a jogmegszűnés folyamata, és e két folyamat a maga összhatásában — ha lassan is, de állandó mozgásban tartja a jogi objektivációrendszert, mely még önmagával azonosnak is csak egy pillanatfelvétel időmetszetében minősülhet.

Figyelembe kell még vennünk, hogy a jogi norma-struktúra mindenekelőtt *gyakorlati objektiváció*, ami *nyelvi formában* rögzítődik és kerül kifejezésre. A jog gyakorlati meghatározottsága és nyelvi formában való közvetítettsége két következményt von maga után. Egyfelől azt, hogy a nyelvi jelentés vitathatatlanul éles körülhatárolást biztosító vonalakkal sohasem meghatározható, mert a nyelvi formában kifejezett tartalom általánosságától függetlenül is a nyelv eleve az általánosság adott síkján közvetít, csak besoroló általánosítással élhet. Másfelől a jelentést korántsem csupán az egyes szavak stb. külön-külön felfogott jelentéseinek az összege határozza meg, hanem az a nyelvi összefüggés, társadalmi környezet és helyzet is, amelyben a nyelvi forma rögzítődik, elhangzik, vagy aktuális jelentésében értelmezést nyer. A jogi norma-struktúra jelentése nem valami elvont dolog, önmagában feltárulkozó entitás, hanem a jog mint összetett társadalmi komplexus egyik eleme, mely konkrét jelentését és jelentőségét csak e komplexus egészében, belső mozgásában és összmeghatározásában kapja meg. Tehát a jog nemcsak azért örökös mozgásban, szakadatlan alakulásban és mássá levésben levő kontinuum, mert a jogképződési folyamatok a norma-struktúráiban folyamatosan változásokat eredményeznek, hanem azért is, mert gyakorlatilag érvényesülő *konkrét jelentése* nem a norma-struktúrától elvontan és izoláltan meghatározott: ez *a jogi összkomplexus mozgása egészének a függvénye.*

A jog ezért valóságos dinamikus rendszer, amelynek minden egyes eleme kölcsönös feltételezettségben áll minden más elemével, gyakorlati jelentését és jelentőségét csak ezekkel való összefüggésében nyeri el — önmagával mozdulatlanul azonosnak, logikai szükségképpeniséggel adott, bármely állapotában alternatívátlanul törvényszerű rendszernek mégsem minősülhet. A belső szervezettség és koherencia rendkívül magas fokát érheti el, de axiomatikusan mégsem rekonstruálható. Ennek az a szerkezeti oka, hogy a jogi norma-struktúrák közötti összefüggések nem formálisak: olyan társadalmi-célszerűségi értékeléseken nyugvó *tartalmi összefüggések* ezek, amelyek az általánostól a különös felé nem valami deduktív egyértelműséggel és szükségképpeniséggel következnek. A jogalkotás alkotó jellege éppen abban van, hogy e tartalmi összefüggéseket kidolgozza: a célul tűzött hatásokhoz vezető eszközmagatartásokat kiválassza, ezeket a norma-struktúrában magatartási és döntési mintákká alakítsa.

A jogrendszer dinamikus és gyakorlati jellegéből következik, hogy — ugyancsak Engels idézett levelének kifejezésével élve — a jogrendszer kimunkálásakor hiába „igyekeznek egy harmonikus jogi rendszert létrehozni, azután ... a további gazdasági fejlődés hatása és kényszerítő ereje ezt a rendszert mindig újra meg újra áttöri és új ellentmondásokba keveri". Azaz a jogrendszer *fejlődő* rendszer — koherenciája, ellentmondásmentessége csak viszonylagosan megvalósuló, folytonosan megújuló követelmény. Éppen, mert fejlődő rendszer, ellentmondásai csupán átmenetileg oldhatók fel, mivel a feloldottak helyébe szükségképpen újak meg újak jönnek. Ellentmondásai folytán a jogrendszernek feszültségeket is el kell viselnie, melyek kritikus időszakokban rendkívül mélyrehatóak lehetnek. Ezek nemcsak a jog belső, formai ellentmondásait tükrözik, de az állami-politikai gyakorlat esetleges belső meghasonlottsága vagy tartalmi ellentmondásossága is kifejeződik bennük. A jogfejlődésben persze atipikus határeset, amikor tűrőképességét egy forradalmi megrázkódtatás áttöri és a jogrendszer szétesik. Bizonyos *feszültség* azonban minden jogfejlődés velejárója — éppen dinamizmusának kifejezője. Szükségképpeni melléktermék ez, amelynek lehetséges mérséklése és tompítása nemcsak a jogalkotásnak, de a jogi komplexus egész mozgatásának is az egyik feladata. Ilyen mérséklés irányba hat az a *jogértelmezési elv* is, amelynek értelmében a norma-struktúra jelentése megállapításakor lehetőleg olyan jelentést kell előnyben részesíteni, mely a rendszer harmóniáját erősíti, esetleges diszharmóniáját pedig csökkenti. *(→ Jogforrási rendszer)*

II. A jog rendszerének történeti formálódása. 1. Jogrendszer a prekapitalista formációk jogában. 2. A polgári társadalom jogának magas fokú rendszerré szerveződése. 3. Jogrendszer a szocialista jogban.

1. Jogrendszer a prekapitalista formációk jogában.

A jogalkotás történeti vizsgálata arról győz meg bennünket, hogy az írott-alkotott jog előtérbe kerülése, majd a jog alapvető objektivációs formájává válása csak a jogfejlődés rendkívül hosszú folyamata megkoronázásaként, a polgárosodás hajnalán következett be. Mind az ókor, mind a középkor fejlődésében

az írott-alkotott jog a jognak csupán egyik lehetősége volt: a jogi formák döntően csak a ténylegesen jogként történő alkalmazás gyakorlatához tapadó tartalmi érvényességgel rendelkeztek. A különféle jogforrások egymástól alig befolyásolt egymásmellettiségének, továbbá a politikai-jogi partikularizmusnak köszönhetően különféle regionális, személyi stb. jogi rendszerek sokasága érvényesült egy adott állam területén is.

Önálló minőséget képező kategóriaként nem jött létre jogrendszer a korai írott-alkotott jogi formák legjelentősebb megnyilvánulásaiban, az archaikus kódexekben sem. Noha a *kazuisztikus egymásrakövetkezés és teljességigény* már felfedezhető bennük, mégis csak esetleges rendszerek voltak, melyek rendszerjellege csupán norma-struktúrák *objektív együvéfoglaltságában* nyilvánult meg. A rendszerszerűség felé a legelemibb nyitást csak a klasszikus római jogfejlődés jelentette, amikor a joggyakorlati és jogtudósi jogfeldolgozások a norma-struktúrák *logikailag* is kezelhető jellegét felismerték és ezzel a jogi fogalomelemzés s a dogmatikai rendszerezés alapjait megvetették.

2. A polgári társadalom jogának magas fokú rendszerré szerveződése.

Lényegében a jog doktrinális művelésének a módszere és igénye volt az, amit az ó- és középkori fejlődés értékes örökségként maga után hagyott. Az árutermelés és az árucserekapcsolatok fellendülése először a városi kommunálgazdaságokban, majd a polgárság előretörésével magukban a feudális abszolutizmusokban is új igényeket, a kapitalisztikus berendezkedést előlegező követelményeket hozott a jogfejlődésbe. A racionális tőkekalkuláció alapján az előreláthatóság és kiszámíthatóság iránti, sajátosan gazdasági eredőjű polgári szükségletre gondolunk. Ez az, ami az új felfedezésektől, a tudomány termelőerővé válásától támogatva a matematikai gondolkodásnak központi helyet biztosított a tudományokban, és nemcsak a filozófiában fedezte fel a rendszer-gondolatot, de az axiomatikus eszményt általában is a természettudományi és társadalomtudományi gondolkodás alapvető elvévé tette, meghonosítva a jog dogmatikai kifejtésében és az ekkor uralkodó természetjogi bölcseletben egyaránt az axiomatikus gondolatot.

A *formálisan racionalizált, kalkulálható formák* iránt megnyilvánuló polgári igény, majd az abszolutizmus központi uralomtól betöltendő megnövekedett feladatok elvégzésére létrehozott bürokrácia egységes mozgatásának az igénye a jog összefüggő, egységes, rendezett *rendszerként* való megszervezését követelte. Doktrinális jogfeldolgozások, városi jogalkotások, természetjogi inspirációjú axiomatikus eszményben fogant teoretikus kodifikációk és végezetül a kibontakozó abszolutizmus törvényhozása és részkodifikációi jelzik az utat a jog minőségi rendszerré való kovácsolásához.

E folyamatot tetőzik be a polgári forradalmakat kísérő ama kódexek, amelyek az írott-alkotott jogot a jog uralkodó megjelenési formájává teszik, ugyanakkor kifejezetten rendszerszerűségében szervezve meg. Ezek azok a formák, amik a jog szabályozási területének egy-egy összefüggő részét általános elvek és ezeknek a különös szintjén történő tartalmi-instrumentális lebontását eredményező altételek és kivételek rendszereként juttatják kifejeződésre. A rendszerszerű szervezéssel ily módon a burzsoá árutermelés előretörése idején olyan jogot hoztak létre, ami *struktúrájában* is a végsőkig *idomul* a társadalom összetett szerkezetéhez.

3. Jogrendszer a szocialista jogban.

A polgári jogfejlődés során alkotott kódexek a kazuisztika mennyiségi teljességigényét a különféle általánosságú norma-struktúrákból elvi alapokon szervezett rendszer *minőségi teljesség igényével* meghaladták ugyan gyakorlatilag, a jogalkotás némasága s az exegétikus jogalkalmazás szorítása közegében ez mégis statikus keretek Prokrusztész-ágyának bizonyult, amelyet a monopolizálódó polgári fejlődés dinamizmusának át kellett törnie, hogy a részletrendelkezések norma-struktúráinak a félretételével vagy feloldásával a döntési tevékenységben meghatározó forrássá magukat az általános elveket tegye meg. A 19—20. századi polgári fejlődésben a szembenálló szélsőségek között így egyfajta robbanás következett be, ami magukat e jogi kereteket is többszörösen megkérdőjelezte. Ezzel szemben a szocialista társadalom akkor, amikor fejlődésének konszolidált útra térésével jogrendszerének egységes és összefüggő, átfogó és teljes, a jelent *dinamikájában* tükröző és ezért a jövőt is előlegező, a társadalmilag *tipikusra* való koncentrálással az atipikust sem elhanyagoló rendszerként történő kiépítésébe kezdett, dinamizálta magukat e fogalmi és rendszertani kereteket. Egységes, kellően mély és tartós szabályozásra törekedett és ezt a szabályozás szintjének az alkalmas megválasztásával, a tipikusra történő koncentrálással valósította meg. Ezen túl még *közvetlenül társadalmi-tartalmi meghatározások* is beépítődnek a szocialista jog szabályozási rendszerébe, hogy e rendszert a társadalom irányában a maga formaiságában is viszonylagosan nyitva hagyják.

A jogot jellemző formai meghatározáson belül a társadalmi-tartalmi meghatározás lehetőségének közvetlen biztosítása, vagyis a jog szorosan vett *jogiságán* belül is a *társadalmiságnak* kiválasztó vagy módosító jelentőség biztosítása nemcsak a szocialista jognak a dinamikus társadalmi-gazdasági fejlődésben való dinamikus funkcionálását segíti elő, de egyszersmind lehetővé teszi a jognak mint formai objektivációinak szilárdként, standardi-

záltan standardizálóként történő megmaradását. A szocialista törvényesség ugyanis nem csupán jogalkalmazási követelmény. Jelenti és feltételezi egyszersmind a jognak mint írott-alkotott objektiváció-rendszernek a társadalmi-jogi változás nem szűnő folyamatában is egységesként és ellentmondásmentesként történő megmaradását. A szocialista törvényesség nem mozdulatlanná merevítő statikusságra tör: az egységesként és ellentmondásmentesként való megmaradást épp a jog dinamizmusában célozza. *(→ Jogforrási rendszer)*

III. A jog rendszerszerűségének megnyilvánulási formái. 1. A jog mint fogalmak és tételek rendszere. 2. A jog mint az államakarat egységes kifejeződése. 3. A jog mint normák állami kényszertől egységesen támogatott rendszere.

1. A jog mint fogalmak és tételek rendszere. Ha a jogi objektiváció mint norma-struktúrák halmaza rendszerszerűségének jellemzői és megnyilvánulásai iránt érdeklődünk, úgy azt elsődlegesen fogalmak és tételek rendszereként kell elemeznünk. A norma-struktúrák mesterséges emberi konstrukciók, olyan gondolati képződmények, amelyek a társadalmi célkitűzés és a tényleges társadalmi cselekvés közé ékelődve ez utóbbi mintájául, ennek standardizálására szolgálnak. A jog mint fogalmak és tételek rendszere egyfelől meghatározott formai vonatkozások és viszonyok hálózata és rendezett összessége, amely másfelől konkréten adott tartalmaknak kifejeződése is. Mint rendszer tehát a jog formájában és tartalmában egyaránt egységet képez. *(→ Jog)*

Közvetlen jelenségformájában ez az egység mindenekelőtt *formai egység*. Elsődlegesen ellentmondásmentességet jelent, aminek lehetségesen teljes megvalósítására a jogrendszer esetlegesen jelentkező ellentmondásainak feloldására hivatott jogértelmezési elvek szolgálnak. *Vertikális* irányban a jogforrási hierarchia rendező elve teremt tiszta helyzetet: A formai érvényesség ugyanis hierarchizált: vertikális ellentmondás esetén a magasabb hierarchikus szintű norma-struktúra tekintendő érvényesnek. Azonos hierarchikus szintű norma-struktúrák ütközése, azaz *horizontális* ellentmondás esetén az időben később alkotott-tételezett norma-struktúra minősül érvényesnek. Az ellentmondások feloldását segíti egy további elv is: azonos tartalomra vonatkozó eltérő általánosságú norma-struktúrák ütközése esetén a *különös*, vagyis a végrehajtási részletrendezést megvalósító norma-struktúra tekintendő érvényesnek. A jogi objektiváció fogalom- és tételrendszerként felfogott formai egysége persze csak külső kifejezése, logikai vetülete a jogi szabályozás *elvi-tartalmi egységé*nek. *(→ Jogforrási rendszer)*

A jog dinamikus gyakorlati rendszer. Formai és tartalmi egysége ezért folyamatosan megvalósuló és mégis mindig megvalósulatlan, mert a társadalmi-gazdasági fejlődéssel folyamatosan újratermelődő feszültségek és ellentmondások feloldását feltételező követelmény. Tényleges ellentmondásmentesség csak egy olyan ideális logikai rekonstrukcióban vagy utópiában létezhetne, amilyet például Max Weber alkotott a szabadversenyes kapitalizmus végsőkig racionált jogalkotási-jogalkalmazási modelljének ideáltípusáról. Csak egy ilyen végsőkig logicizált vízióban lehet a jog olyan rendszer, amely hézagokat és ellentmondásokat nem ismer; amely tisztán logikai úton minden esetre deduktív alkalmazást lehetővé tesz; amelynek a fényében végül is egyetlen magatartás sem minősülhet másnak, mint a rendszerben objektivált követelmények megsértésének vagy megvalósításának. Az utópizmusnak a visszautasítása, a jogrendszer gyakorlati jellegének a hangsúlyozása persze nem a formai és tartalmi egység tagadását jelenti, hanem ellenkezőleg: éppen folytonosan aktualizált aktualitását, a csupán tendenciaszerűségére való rámutatást. Ilyen egység, vagyis a belső feszültségektől és ellentmondásoktól való mentesség magas foka szükséges ahhoz, hogy törvényességről — a jogi objektiváció-rendszer társadalmi hatásgyakorlásának pusztán instrumentális lehetőségéről — egyáltalán beszélhessünk. A jogrendszer formai és tartalmi egysége ezért olyan követelmény, amely a törvényesség megvalósulása és folyamatos újramegvalósítása egyik mozzanataként alapvető elv mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás számára.

2. A jog mint az államakarat egységes kifejeződése.

A jog anyagának és formájának az egysége nem más, mint a jogalkotás és jogalkalmazás egymásba fonódó folyamatainak a terméke, vagyis a jog ilyenként — és nem másként — történő objektiválására és fenntartására irányuló állami akarat kifejeződése. A jog születésében, mozgásában és folyamatos reprodukciójában közvetlenül meghatározó az állami-jogi jelenségeket létrehozó-tételező állami akarat, ami viszont végső soron a maga részéről nem más, mint összetett társadalmi-gazdasági determinációk transzformált kifejezése. A jog tartalmi és formai egysége ezért a jog mögött álló érdekeket egységes céllá és rendeltetéssé szervező *teleologikus egység* is, aminek alapját, értelmét, érvényesülése lehetőségeit a társadalmi-gazdasági fejlődés ellentmondásosságában is megnyilvánuló *szociologikus egység* adja meg. *(→ Jog)*

A társadalmi-gazdasági fejlődés azonban nem reflexszerűen termeli ki a jogot; annak csak végső meghatározója. A társadalmi-gazdasági fejlődés belső összefüggései és ennek jogi kifejezése között párhuzamosság ezért csak kölcsönös tendenciájukat illetően állapítható

meg — annyiban, amennyiben ennek a szociologikus egységnek a helyes felismerése, transzformálása, objektiválása stb. révén az állami akarat is, teleologikus egységként, kifejezést ad. A jog mint társadalmi objektiváció tekintetében ezért döntő fontosságú egyfelől formailag objektivált reális egysége, másfelől az ezt közvetlenül teremtő, tételező-alkotó állami akarat teleologikus egysége.

A formai, a tartalmi, a teleologikus és a szociologikus egység elvi megkülönböztetése jelentőségteljes, mert a társadalmi létezés különböző szintjein elhelyezkedve egymással nemcsak kölcsönös megfelelésben, de kölcsönös diszharmóniában is lehetnek. Különösen a formai és a teleologikus egység tekintetében szükséges rámutatnunk arra, hogy formailag bármilyen is a jog, az államakarat objektiváló tételezése azt *épp ilyenségében* adott, ilyenségében *létszerűvé tett objektív rendszerré* avatja. Logikai vagy tartalmi ellentmondásaitól sőt rendszertelenségétől függetlenül is a jogot tételező és fenntartó állami akarat olyan objektív rendszerként érvényesíti azt, mely formai érvényessége révén éppen adott formájában normativitást nyer — azaz a jogalkalmazó számára éppen adott rendszer-mivoltában kötelező lesz.

3. A jog mint normák állami kényszertől egységesen támogatott rendszere.

Az államakarat egysége végső soron a jogrendszer egészének állami kényszertől való támogatottságában és fenntartottságában nyer társadalmi érvényességet. Az egyedi norma-struktúrából esetenként hiányozhat az ahhoz egyedileg rendelt szankció — a norma-struktúrák rendszerét mégis állami kényszerhez kapcsoltnak kell tekintenünk. *A jogrendszerhez tartozás* az egyedi norma-struktúrának már önmagában is *új minőség*et kölcsönöz: egy, az adott közösségben kényszermonopóliummal rendelkező állami kényszerrendhez való tartozás minőségét. Jogtechnikailag lehetséges, hogy norma-struktúrák sorához egy szankcionálás kapcsolódjon; és az is lehetséges, hogy a szankcionálás épp egy magatartás garantált szankciómentességében jusson kifejezésre. A jogrendszer egészének az állami kényszertől való támogatottsága ezért olyan általánosítás, amely az objektiváció szintjén a jogrendszer formai összefüggéseiben, társadalmi realitását illetően pedig a jog tényleges gyakorlati funkcionálásában jut kifejeződésre.

IV. A jogrendszer tagozódása. 1. A jogrendszer tagozódásának történetisége. 2. Elvi alapok a jogrendszer tagozódásában. 3. A jogrendszer tagozódásának elsődlegesen gyakorlati jellege és jelentősége.

1. A jogrendszer tagozódásának történetisége.

A jogrendszer rendszerszerűsége nemcsak az egyedi norma-struktúrák szintjén adott: a jogrendszer az egész és az alapegységeit képező egyedi norma-struktúrák között viszonylagosan elkülönülő átfogó részek, *közbenső egységek*, *közvetítő szintek* adott számát tételezi fel. Történelmileg, amint az írott jogi objektiváció mennyiségileg számottevő halmazzá növekedett és fogalmiasítása megindult, megjelent az igény ezek átfogóbb egységekbe való tagolására is. Első kibontakozását a klasszikus római jogfejlődésben nyerte el, amikor az írott jogalkotást kiegészítő jogtudósi munkálatok a jog fogalmi rendszerezéséhez elvezettek. Ulpianusz megfogalmazása szerint ekkor történt a jognak *közjogra* és *magánjogra* való felosztása ama kritérium alapján, hogy az egyes norma-struktúrák a közhaszon vagy a magánhaszon javát szolgálják-e elsődlegesen.

Az újkorban doktrinálisan és gyakorlatilag, az ágazati kodifikációk révén kísérletek születtek a közjog és magánjog nagy csoportjain belül mélyebb és részletezőbb tagolásra. A klasszikus polgári kodifikációk egyöntetűen jogági kodifikációkként jöttek létre. Mindazonáltal a jogrendszer tagozódásának problémája a közjog és magánjog megkülönböztetésének a megalapozása maradt. Csakúgy, mint az árucsereviszonyok viszonylagos fejlettségét feltételező klasszikus római jogban, a szabadversenyes kapitalizmus kontinentális jogában is a közjog és magánjog felosztása a társadalmi-gazdasági viszonyok és jogi tükrözésük adekvát kifejeződése volt. Felosztási alapként kerestek új kritériumokat (a legáltalánosabb szerint a közjogra az állam és polgárai alá- és fölérendeltségi viszonya jellemző, míg a magánjogban nagyfokú magánautonómia érvényesül), és végül is a köz- és magánjog kettőssége oly hatalmassá növekedett, hogy saját történelmi feltételein túl ehhez ragaszkodtak a monopolisztikus fejlődés során is, amikor az állami beavatkozás a magánszférának gondolt gazdasági stb. területeken is egyre állandósultabb és kiterjedtebb lett, amikor *vegyes szakjogok* néven már a köz- és magánjog kettősségét meghaladó közöttes jogágak (gazdasági jog, munkajog stb.) jöttek létre.

A köz- és magánjogra történő felosztás mai bírálata nem néhai adekvációja, hanem a megörökítésére irányuló tendenciák történelmietlensége ellen irányul. A szocialista jogfejlődés nyilvánvalóvá tette elvi meghaladottságát, és egy aprioristikus kettősség visszautasításával arra törekedett, hogy a jogrendszer tagozódását elméletileg alapozza meg. Lényeges felismerések ellenére azonban következetesen kibontott, gyakorlati próbát is kiállott válaszhoz nem érkezett el. A lefolyt viták többnyire egy-egy részproblémára sarkítottak voltak, kellő elméleti szintézishez alapot így összességükben sem nyújthattak. Ez a tény magyarázza azt is, hogy a legkülönfélébb hátterű álláspontok gyakran tisztán elméletieknek tűntek fel, elvi támaszként ismeretelméleti

érveket szerepeltettek, a jogrendszer adott tagozódását szükségképpeniként és kizárólagosként jelenítették meg, ami annak kiélezett kérdésfeltevéséhez is elvezetett, vajon a *tagolás* emberi aktusa — helyes eljárás esetén — egyáltalán az objektív tagolódástól megkülönböztethető-e.

Az elméletinek tetsző válaszadás kizárólagosságigényét a gyakorlat több ponton is megkérdőjelezte. Anélkül, hogy a társadalmi-gazdasági berendezkedésben vagy ennek jogi tükrözésében lényegi különbségek mutatkoztak volna, egyes szocialista jogrendszerekben gyakorlati megfontolásokból vagy merőben szubjetív okokból *különféle jogágak* intézményesedtek (törvénykezési jog, törvénykezési szervezeti jog, gazdasági jog, javító-nevelő munka joga, avagy az államigazgatási jog hiánya a Német Demokratikus Köztársaságban stb.); az elfogadott jogágakban elméletileg ki nem küszöbölt *következetlenségek* megmaradtak (áttételesség az államjogban, átfedések az államjogban és az államigazgatási jogban, nemvagyoni viszonyok a polgári jogban stb.); sőt az elvileg független jogágak közötti specifikus kapcsolatok rendszertani alapjai, *jogági csoportot* képező jellegük elméletileg szintén megválaszolatlanok maradtak (államjog az államigazgatási joggal, polgári jog a családjoggal, polgári jog és termelőszövetkezeti jog különkülön a földjoggal, az ún. anyagi jogok az eljárási jogokkal stb.).

2. Elvi alapok a jogrendszer tagozódásában. A szocialista elmélet egyöntetű állásfoglalása szerint mindennemű tagozódás alapját a *tárgy természete*, tényleges tulajdonságai és összefüggései szabják meg. Mivel a jog a társadalmi viszonyokból transzformált, azok gyakorlati alakítása érdekében objektivált kategória, történtek kísérletek a jognak a *társadalmi viszonyok* típusai szerint történő felosztására. Egy ilyen kiindulás a jogot társadalmiságánál fogva ragadja meg, ám önmagában kielégítő eredményhez nem vezethet, mert a jog gyakorlatiságát, instrumentális meghatározottságát nem veszi kellőképpen figyelembe. A társadalmi viszonyok rendszere specifikus gyakorlati közvetítések révén tükröződik a jogban, így annak rendszerét közvetlenül nem határozhatja meg. Mások ezért a jogi norma-struktúrákban rögzített *eszközmagatartások* típusaira koncentráltak — kielégítő eredményhez azonban ez sem vezetett. Mert a jogi norma-struktúrák nem csupán eszközmagatartásokból állanak: egy adott magatartás jogi rögzítésének az értelmét, eszközmagatartássá való tételét éppen pozitív vagy negatív minősége adja meg, ami a kérdéses magatartáshoz rendelt *jogkövetkezmény*ben: a szankcionálás adott módjában és mértékében jut kifejeződésre. A társadalmi viszonyokhoz vagy a norma-struktúrában rögzített magatartáshoz mint tárgyhoz képest alárendelt kritériumként így nyert elfogadást a *szabályozási módszer* a jogrendszer tagozódása elvi alapjainak a feltárásában.

Az egyedi norma-struktúra és a jogrendszer között közvetítő szintekként ezen az alapon fogadták el a *jogintézmény* és a *jogág*, illetőleg további közvetítőkként az *al-jogág* és a *jogági csoport* kategóriáját.

3. A jogrendszer tagozódásának elsődlegesen gyakorlati jellege és jelentősége.

A jog mint mesterséges emberi konstrukció olyan összetett, folytonos mozgásban levő kontinuum, mely mutat határozott *sűrűsödési pontokat* állandó mássá-levésében is. A norma-struktúráktól átfogott társadalmi viszonyok, az azokban rögzített eszközmagatartások, az ezekhez kapcsolt normatív következmények a maguk összetartozásában és elkülönülésében nagyban-egészében jelzik ugyan e sűrűsödési pontokat, az objektivált jog kontinuumában azonban nem vonnak éles cezúrákat: nem szabdalják azt elkülönült egységekre. A jog folytonos mozgása eleve viszonylagossá tesz minden statikusnak tetsző tagozódást, ezen túl bármely időmetszetében is oly sok szálból összeszövődő, oly sokirányú kapcsolatokat hordozó komplexum a jog, hogy semmiképp sem szerveződik olyan rendszerré, amelynek bármely tagozódása szükségképpeni, más tagozódást kizáró lenne. Gyakorlati jellegének köszönhetően tagozódásában számos tényező játszik még szerepet. Ezek sorában említést a kérdéses szabályozás társadalmi-gazdasági súlya, az állami szervrendszeren belüli procedurális elkülönülése, kodifikálásának-kompilálásának önállósága, továbbá saját instrumentális hagyományai, fogalomkészletének és dogmatikai feldolgozásának hagyományos elkülönültsége stb. érdemelnek.

A jogrendszer tagozódásának a kérdése egyébként sem tisztán teoretikus. A jogági hagyományú rendszerekben a norma-struktúrák alkotása már eleve a meglevő *hagyományos keretekre* — rendszerre, norma-struktúrákra, fogalomkészletre, szankciófajtákra stb. — tekintettel megy végbe. Az új jogképzés vagy e keretekbe ágyazódik, vagy épp ezek lazításarobbantása szándékával történik. Akkor pedig, ha a joganyag rendezésének — kodifikálásának vagy kompilálásának — igénye veti fel a tagozódás kérdését, úgy megkülönböztetett hangsúllyal e rendezés *gyakorlati* indítékai jelentkeznek. A tagozódás hagyományszerűségére utal az is, hogy a kérdés ilyen élességben csak a *kontinentális* rendszerekben ismeretes — az angol-amerikai jogban például e dilemma csak a jogrendezés nyiltan gyakorlatias aspektusú problémájaként vetődik fel.

Ebből következően tehát a tagolás *objektív alapon*, de nem magában és magáért történik. A joggal gyakorlatilag foglalkozók azok, akik a jogi objektivációt tényleges tulajdonságai alapján, sűrűsödési pontjait követve, gyakorlati igényektől stb. is befolyásoltan

különféle egységekre *tagolják*. A tagolás tehát mindenekelőtt *gyakorlati* jellegű és jelentőségű: a célszerű szabályozási, eljárási, kényszeralkalmazási formák keresése, elkülönítése, a belső összefüggések rendszerként történő kifejezése és megerősítése érdekében történik. S éppen, mert a hagyományszerűség a gyakorlatszerűséggel találkozik, egyébként azonos társadalmi-gazdasági feltételek mellett is az egyes országok jogintézményi-jogági rendszere eltérhet egymástól. Ez magyarázza, hogy adott jogintézmények és jogágak elfogadása miért bizonyulhat olykor a jogtípusnál is tartósabbnak. E körben ezért — mivel azonos célt különféle jogintézményi és jogági konstrukciók eltérő hatásfokkal szolgálhatnak — a jogösszehasonlításnak különösen jelentős szerepet kell tulajdonítanunk. *(→ Jog)*

Irodalom: *Moór* Gyula: A jogrendszer tagozódásának problémája. Bp. 1937.; *Peschka* Vilmos: Vita a magyar népi demokratikus jogrendszerről és tagozódásáról. Az Állam- és Jogtudományi Intézet Értesítője 1960.; *Pólay* Elemér: A római jogrendszer tagozódásának kérdése. Szeged, 1957.; *Samu* Mihály: A szocialista jogrendszer tagozódásának alapja. Bp. 1964.; *Samu* Mihály: A jogrendszer tagozódása. = Állam- és jogelmélet. Szerk. Samu Mihály. Bp. 1970.; *Szabó* Imre: A szocialista jog. Bp. 1963.; *Varga* Csaba: A kódex mint rendszer. Állam- és Jogtudomány 1973.; *Varga* Csaba: A jog és rendszerszemléletű megközelítése. Magyar Filozófiai Szemle 1976.

Alekszeev, Sz. Sz.: Obscsüe teoreticseszkoe problemü szisztemü szovetszkogo prava. Moszkva 1961.; *Alekszeev*, Sz. Sz.; Sztruktura szovetszkogo prava. Moszkva, 1975.; *Perić*, B.: Struktura prava. 1. köt. Zagreb, 1964.; *Rot*, *H.*: Jednosć si podzialy systemu prawa socjalistycznego. Wroclaw, 1971.; *Sebanov*, A. J.: Szisztema szovetszkogo prava. Moszkva, 1971.

Coing, H.: Geschichte und Bedeutung des Systemgedankens in der Rechtswissenschaft. Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht. 1957.; Le pluralisme juridique. Publ. par. J. Gilissen. Bruxelles, 1971.; Les antinomies en droit. Publ. par Ch. Perelman. Bruxelles, 1965.; *Lévy-Bruhl*, H.: Tensions et conflits au sein d'un même système juridique. = Cahiers internationaux de sociologie. 1961.; *Raz*, J.: The concept of a legal system. Oxford, 1970.; The division and classification of the law. Ed. by Jolowicz, J. A. London, 1970.

Varga Csaba

JOGSZABÁLY: I. A jogszabály fogalma (934.) — II. A jogszabály elemei és szerkezete (939.) — III. A jogszabály érvényessége (951.)

I. A jogszabály fogalma.

A jogirodalomban általában jogszabályon a jog megjelenési formáit, az ún. formális jogforrásokat, a különböző törvényeket, rendeleteket értik. Valójában azonban a jognak ezek a megjelenési formái, a különféle törvények és rendeletek rendszerint több jogszabályt (jogi normát), azaz olyan, az állam által alkotott magatartási szabályt tartalmaznak, amely az uralkodó osztály akaratát fejezi ki, és amelynek érvényességét az állam kényszerítő ereje biztosítja. Ezért, amikor jogszabályról szólunk, akkor ezen nem a jognak ezeket a megjelenési formáit, az ún. formális értelemben vett jogforrásokat értjük, hanem a jog alapegységét jelentő, imént jellemzett magatartási szabályt, amely rendszerint az említett formális jogforrásokban jelenik meg. *(→ Jogforrás)*

A fogalmi tisztázás érdekében a jogszabályt azonban nemcsak a jog megjelenési formáitól, az ún. formális jogforrásoktól kell elhatárolni, hanem a jogi formában megjelenő technikai normáktól is. A jogszabály lényegében és elsősorban társadalmi szabály, társadalmi norma. Míg a technikai norma az embernek a természethez való viszonyával összefüggően ír elő meghatározott magatartást, általában a termelésben követendő eljárásra nézve tartalmaz kötelező utasítást, addig a társadalmi norma, így a jogszabály is, kifejezetten az emberek egymásközti viszonyára vonatkozó magatartást szabályozza, vagyis az adott társadalmi rendszer alapján és feltételeinek megfelelően az embereknek más emberekhez való viszonyát és ennek érdekében az állami szervek és egyéb szervezetek tevékenységét rendezi.

A jogi norma megjelenésének feltétele tehát, hogy az egyes ember a munka révén nemcsak a természettel mint objektummal szemben lép fel szubjektumként, hanem a többi emberrel szemben is, ugyanakkor maga is objektum lévén a többi ember számára. Az embernek a természettel és a többi emberrel a munka során kialakuló kapcsolata, az a tény, hogy az ember társadalmi lényként, a társadalmi viszonyok hordozóiként jelenik meg, a jogi norma keletkezésének elengedhetetlen társadalmi feltétele. Ez a tény azonban elvontan és önmagában, nevezetesen, hogy az ember munkája révén társadalmi lénnyé fejlődött, a jogszabály létezését nem alapozza meg. A jogtörténet tanúsága szerint van olyan periódusa az emberi fejlődésnek, amikor jogi normák létezéséről még nem beszélhetünk. Ahhoz, tehát, hogy a jogi normák sajátos társadalmi objektivációként megjelenjenek, nem elegendő az embert mint társadalmi lényt s a társadalmi viszonyok létezését elvontan feltételezni, hanem a társadalmi viszonyok meghatározott fejlettségi foka szükséges. A filozófiai általánosság szintjén kifejezve, a jogi normák kialakulásához vezető társadalmi folyamat döntő mozzanata: partikularitás és nembeliség kapcsolatának meglazulása.

A munka révén — mint Marx rámutat — a magát a természetből társadalmi lényként

kidolgozó ember egyszerre partikuláris és nembeli lény (Gattungswesen). A primitív emberi társadalmat az jellemzi, hogy benne a nembeli elem teljesen eluralkodik az egyedi felett. A természetadta közösségben az egyedeknek a közösséghez kötődése olyan közvetlen és erős, hogy a partikuláris igényeket magától értetődő természetességgel alávetik a nembeliséget reprezentáló közösségnek. Az emberi munka és főleg a kialakuló munkamegosztás következtében a partikularitásnak és a nembeliségnek ebben az egységében és szoros kapcsolatában jelentős változás áll be. A munka megosztása a termelés és az elsajátítás közös voltának aláásásával, azzal, hogy az egyesek általi elsajátítás túlnyomóvá válik és kialakul a csere majd az árutermelés, egyfelől azt eredményezi, hogy megjelenik az emberi partikularitás legáltalánosabb és legtudatosabb formája, az egyéni érdek, másfelől partikularitás és nembeliség közé olyan szociológiai tényezők és mozzanatok ékelődnek, mint az emberi csoportok és osztályok, amelyek a partikularitás és az általánosság egységét fellazítva, ezeket egymással összekapcsolják. Létrejön a partikularitás, az egyéni érdek és a nembeliség, a közös, a társadalmi, illetve az osztályérdekek ellentéte. Megjelenik tehát az a történelmi szükséglet, hogy partikularitás és nembeliség eltávolodását és ellentmondásosságát áthidalják és feloldják, hogy a társadalmon belül keletkezett ellentéteket a rend keretei közé vezessék és azon belül tartsák. Ez a szükséglet váltja ki azokat a társadalmi objektivációkat, amelyek a partikularitás határainak kijelölésével, illetve a partikularitás meghaladásával a nembeli lényeg, az emberi értékek kifejlődését, a partikularitásnak a nembeli felé közeledését, a nembeliségbe emelkedését elősegítik és megvalósítják. Az a társadalmi objektiváció, amely kifejezetten azért jött létre, hogy a társadalom belső ellentétei közepette az ellenkező gazdasági érdekű osztályok ne emésszék fel magukat és a társadalmat meddő küzdelemben, az állam, amely látszólag a társadalom felett álló hatalomként a társadalmon belüli osztályösszeütközéseket tompítja és a rend korlátain belül tartja. Az állam olyan társadalmi jelenség, amely a jogi norma megjelenése és létezése tekintetében lényeges jelentőségű. Az állam ugyanis az a társadalmi objektiváció, amelynek a jogi norma létezésével kapcsolatos szerepe és funkciója a jogszabályt az egyéb társadalmi normáktól és magatartási szabályoktól elsődlegesen megkülönbözteti.

Mindebből világos, hogy a jogi norma nem más, mint egyike azoknak a társadalmi objektivációknak, amelyek partikularitás és nembeliség ellentmondásos összefüggésében közvetítő mozzanatként jelennek meg. A jogi norma sajátosságai mindenekelőtt abban a helyzetben mutatkoznak meg, amelyet partikularitás és nembeliség kapcsolatában betölt. A jogszabálynak ezt a sajátos pozícióját egyfelől az a funkció határozza meg, amely a partikularitás határainak kijelölésében áll, másfelől pedig az, aminek vonatkozásában és szempontjából a partikularitásnak ezeket a határait megvonja. A jogi norma szabályozó, rendező funkcióját ugyanis közvetlenül és elsődlegesen nem az emberi nem lényegéből fakadó általános követelmények határozzák meg, hanem az egyedi partikularitás és az emberi nem között elhelyezkedő, ugyancsak közvetítő szerepet betöltő adott társadalom, illetve az abban uralkodó osztály érdekei és jellege. Ami itt lényeges és döntő: a jogi norma történeti konkrétsága, osztálytartalma és az állammal való szoros kapcsolata, az a tagadhatatlan tény, hogy a jogszabály a partikularitás és a nembeliség kapcsolatában alapvetően csak arra képes, hogy a partikularitást az uralkodó osztály, illetve az adott társadalom követelményeinek alárendelje és csak ezen keresztül emelje a nembeli követelmények szintjére. Mint ez már jelzi, a jogszabály csak sajátos eszközök, módszerek, sajátos strukturális és kategoriális felépítése folytán jelenhet meg ilyen sajátos közvetítő mozzanatként.

Az emberi munka nemcsak azokat az általános társadalmi feltételeket termelte ki, amelyek következtében — többek között — olyan sajátos társadalmi objektivációk szükséglete jött létre, mint a jogszabály, hanem egyúttal azokat a konkrét élettényeket, relációkat és mozzanatokat, amelyeknek sajátos kifejeződése az emberi tudatban, elrendeződésük, új összefüggésekbe kerülésük az objektív valóság sajátos visszatükröződésében a jogi normának fontos tartalmi és formai elemeit, sajátos kategóriáit és kategoriális felépítését jelentik. Az emberi munka folyamata és struktúrája, tágabban fogalmazva az emberi gyakorlat nemcsak a logikai kategóriákat, hanem az olyan társadalmi objektivációk, mint a jogszabályok strukturális elemeit, sajátos kategóriáit, alakzatait is meghatározzák.

A jogszabálynak mint a társadalmi viszonyokat visszatükröző sajátos objektivációnak struktúráját, kategoriális felépítését mindenekelőtt teleologikus jellege határozza meg. A jogszabály akárcsak az emberek gazdasági és társadalmi viszonyait szabályozó egyéb szervezetek, intézmények teleologikus tételezések eredményeként jön létre. Mi több, magában a jogi normában egy sajátos teleologikus tételeződés fejeződik ki. A célkitűzés, az eredmény jövőbeni, eszmei előlegezése a jogszabálynak lényeges mozzanata: miként a munkafolyamatban az eredmény már a munka megkezdésekor a képzeletben eszmeileg már fennáll, a jogi normában is az az emberi magatartás, amelynek előidézésére, befolyásolására, szabályozására létrejött, mint eredmény eszmeileg már a tényleges, a jogszabály hatására megvalósult maga-

tartást megelőzően megvan. A jogi normában is eszmeileg, célként felépül az az emberi magatartás, amelyet a norma tételezője, az állam, illetve az állam illetékes szerve kiváltani, megvalósítani kíván. A jogszabály mint magatartási szabály meghatározott magatartásokat, illetve magatartásoktól való tartózkodást ír elő, tilt vagy megenged, azaz előre körülírja, meghatározza azokat a magatartásokat, illetve jellegzetes vonásaikat, amelyeknek az emberek mindennapi életében megvalósulását, illetve elmaradását célozza. Ez a jogszabályban a társadalom tagjai elé megvalósítandó célként tűzött emberi magatartás még csak mint nem valóságos van elgondolva, ami éppen a jogi normában kifejeződését követően, esetleg éppen ennek hatására realizálódik a konkrét, tényleges emberi tevékenységben és magatartásban. Általában a munkafolyamatnak, az emberi gyakorlatnak és a jogszabálynak közös sajátossága, hogy célt tételez, hogy — mint Hegel mondja — „*léttel bírónak* gondolunk olyasmit, ami még nem valóságos".

A jogszabály teleologikus jellegével kapcsolatosan mindenekelőtt ennek kauzális meghatározottságát és megalapozottságát kell hangsúlyozni. A jogszabály meghatározott emberi magatartást ír elő megvalósítandó célként. A jogi normának ez a céltételezése azoknak az oksági összefüggéseknek a felismerésén nyugszik, amelyek e célként megjelölt emberi magatartás mint ok és közvetlen vagy közvetett objektív okozatai között állanak fenn. A jogszabály teleologikus tételezése annak a tapasztalatán, ismeretén alapul, hogy egyfelől valamely egyedi, konkrét, meghatározott emberi magatartásnak mi az objektíve szükségszerűen beálló, konkrét egyedi következménye, másfelől, hogy általában az ilyen magatartások és közvetlen következményeik, közvetve társadalmilag milyen viszonyokat hoznak létre, vagy hogyan alakítják az adott társadalmi relációkat. A jogszabályban megnyilvánuló teleologikus tételezés tehát lényegében meghatározott kauzális összefüggések felismerésén alapul és arra irányul, hogy a kauzális kapcsolatok közvetlen és közvetett eredményét, következményét bizonyos feltételek mesterséges előállításával előidézze. A jogszabály mintegy megtervezi a kauzális összefüggéseket azzal, hogy az okot, a meghatározott eredményeket előidéző emberi magatartást célként tételezi. Minthogy a jogszabály funkciója arra irányul, hogy a társadalmi viszonyokat rendezze, szabályozza, és a társadalmi viszonyok alakulása hordozóik magatartásától, tevékenységétől függ, a jogi norma csak úgy töltheti be feladatát, ha az emberi magatartás mint ok és a társadalmi viszony mint okozat közötti kapcsolatot olyanképpen formálja meg teleologikusan, hogy az adott társadalmi viszony alanyai számára a társadalmi viszony meghatározott alakulását előidéző emberi magatartást célként tételezi. Ilyenformán a kauzális összefüggésben okként szereplő emberi magatartás céllá transzformálódik, amelynek okaként most már sajátos módon a jogszabály jelentkezik.

A jogszabály meghatározott emberi magatartást ír elő célként, hogy realizálódása folytán okként olyan okozatot hozzon létre, mint az adott társadalmi viszony vagy viszonyok bizonyos irányú rendezése, amelyek a jogi norma távolabbi céljait jelentik. A jogszabály azonban nemcsak a távolabbi, közvetett céljait, hanem közvetlen célját, a szóban forgó emberi magatartást sem valósítja meg közvetlenül. Ahhoz, hogy a jogi norma közvetlen célja, a meghatározott, előírt emberi magatartás létrejöjjön, a jogszabály további jelentős mozzanatokat csúsztat a jogi normában foglalt és a valóságos, konkrét emberi magatartás közé, amelyben ismét a jogszabály objektiválós jellege nyilvánul meg. Arról van szó, hogy a jogszabályban nemcsak bizonyos emberi magatartást tételeznek a jogalanyok számára célként, hanem a jogszabály — hogy a magatartás a cél realizálódását elősegítse és biztosítsa — a célként tételezett emberi magatartásokhoz az általa mint ok által kiváltott okozattal azonos, vagy attól eltérő jogkövetkezményeket helyez kilátásba. A jogszabályban tehát nemcsak egy meghatározott, objektív kauzális összefüggés rövidített, specifikus, teleologikus kifejeződése megy végbe, hanem a megtervezett oksági viszony realizálódását egy, a jogszabályban megfogalmazott másik kauzális láncolat kilátásba helyezett közbeiktatásával érik el. A jogszabály céljaként tételezett emberi magatartáshoz mint okhoz nemcsak a magatartás objektíve bekövetkező okozata, hanem egy újabb, a jogi norma mint társadalmi objektiváció által kilátásba helyezett okozat, a jogkövetkezmény is fűződik.

A jogszabály mint jelenség a közvetlen szemléletben a következő strukturális sajátosságokat mutatja a kauzális összefüggések vonatkozásában. A jogszabály mint magatartási szabály önmagában tulajdonképpen két feltételes relációt tartalmaz: egyrészt a jogi norma kimondja, hogy bizonyos körülmények fennforgása esetén meghatározott magatartást *kell* tanúsítani; másfelől a jogszabálynak ez a *legyenje* (Sollenja) abban a feltételes kapcsolatban fejeződik ki, hogy amennyiben ez az előírt magatartás realizálódna, vagy nem valósulna meg, ilyen, illetve olyan jogkövetkezményeknek *kell* beállniok. A jogszabály struktúrájában jelentkező *legyen* jelleg abban mutatkozik meg, hogy az első relációban körülírt magatartás realizálódásától függően meghatározott jogkövetkezményeknek *kell* bekövetkezniök.

A kauzális összefüggésnek a jogszabályban teleologikus formában megjelenése tehát olyan sajátos módon történik, hogy ezt a célt a jogi normáb an további specifikus okozatokkal

következményekkel fűzik össze, mely kilátásba helyezett jogkövetkezmények egyik funkciója éppen abban van, hogy a jogszabályban megjelölt, megvalósítandó cél realizálódását elősegítse és biztosítsa. Így a kauzális összefüggésből kiemelt ok a jogi norma sajátos teleológiájában úgy jelenik meg célként, hogy azt mint okot a jogszabályban művi úton, a kauzális viszonyok egyes mozzanatainak kiemelésével, átalakításával, sajátos visszatükrözésével új, a jelenségek objektív folyamataiban eddig nem tapasztalt okozatokkal, következményekkel kapcsolják össze, kimondva, hogy a célként tételezett magatartás realizálódásakor, illetve elmaradásakor a meghatározott jogkövetkezményeknek is be kell állniok. A *legyen*-struktúra az, hogy A esetén B-nek *kell* bekövetkeznie, tehát egy társadalmi realitás, objektiváció belső szerkezeteként jelenik meg. A tényállás, az előírt magatartás és a hozzáfűzött jogkövetkezmény vázolt kapcsolatának legyen-jellege a jogi normán, e társadalmi objektiváción belül áll fenn. Magában a jogszabályban a meghatározott emberi magatartás és jogkövetkezmény még nem valóságosak, még csak „léttel bírónak gondoltak", s mint ilyenek a legyennel vannak összekapcsolva. A jogszabály e strukturális és kategoriális sajátossága, hogy a benne kifejezett emberi magatartás és az ahhoz fűzött, kilátásba helyezett jogkövetkezmény csak a jövőben lesz valóságos. Ez a jövőben valóságos emberi magatartás és jogkövetkezménye a jelenben azáltal hat, hogy már valamilyen formában, a jogszabály formájában előzetesen létezik. A jogszabálynak ez a sajátos létezési módja, érvényessége, hogy mint érvényes létezik, azáltal nyeri el életbeli, gyakorlati igazolását, hogy a jogszabályban „léttel bírónak gondolt", a legyen a tényleges emberi magatartásokban és társadalmi viszonyokban általában megvalósul, azaz kauzális sorokat hoz működésbe.

A jogszabály teleologikus jellegét vizsgálva, kitűnt, hogy a jogi norma objektív kauzális társadalmi folyamatok sajátos teleologikus *visszatükröződése*. Abból a tényből, hogy a jogszabály sajátos visszatükröződési formát jelent, következik, hogy a jogszabály mint a visszatükröződés minden fajtája ugyanazt az objektív társadalmi valóságot ábrázolja. A jogszabályban tehát lényegében ugyanaz a társadalmi valóság tükröződik, mint a társadalmat reflektáló más visszatükröződési formákban. Ebből a tényből és megállapításból szükségszerűen következik, hogy nemcsak a visszatükröződés tárgyaként jelentkező társadalmi viszonyok ugyanazok, hanem a társadalmi valóságot kifejező kategóriák is (lényeg, jelenség, ok, cél, egyes, különös, általános stb.). Mindez azonban egyáltalán nem jelenti a különböző visszatükröződési fajták közötti különbségek elmosását, sem pedig azt, hogy az objektív valóság valamiféle mechanikus, fotokopikus másolásáról van szó. A világ extenzív és intenzív végtelensége az embert arra kényszeríti, hogy alkalmazkodjék saját szükségleteihez és érdekeihez, hogy öntudatlanul válogassa, emelje ki azokat a mozzanatokat a visszatükrözés során, amelyek a cselekvés szempontjából döntőnek bizonyulnak. Ez történik a jogi normával kapcsolatosan is. A jogszabályt az különbözteti meg a más visszatükröződési fajtáktól, ahogyan benne a visszatükrözés világának konkrét felépítésében a döntő társadalmi mozzanatok, kategóriák kiválasztása, kiemelése, specifikus hangsúlyozása, csoportosítása végbemegy. Arról van szó, hogy a jogszabályt mint sajátos társadalmi objektivációt a társadalmi viszonyokat feldolgozó más visszatükröződési formáktól lényegileg az különbözteti meg, hogy az objektív társadalmi valóságnak főként mely viszonyaira, oldalaira, mozzanataira koncentrál, s azokat milyen kategóriákba, a kategóriák milyen csoportosításával, elrendezésében tükrözi vissza. A társadalmi objektivációk és visszatükröződési formák eltérése és különbségei csak ezen azonos kiindulási pont alapján tisztázhatók. Ám a jogszabály esetében — mint egyetlen visszatükröződési forma esetében sem — a társadalmi valóságnak ezekben az általános filozófiai kategóriákban kifejeződése nem mutatkozik meg közvetlenül. A különböző társadalmi objektivációk és visszatükröződési formák — talán csak a filozófia kivétel ez alól — közvetlenül nem az említett kategóriák (általánosság, különösség, típus stb.) formájában jelennek meg. Ez a kategoriális szerkezet, ezeknek a kategóriáknak sajátos összefüggései, vonatkozásai alkotják lényegileg az adott társadalmi objektiváció sajátos struktúráját és belső felépítését, de ez nem közvetlenül, hanem csupán közvetítéseken keresztül nyilvánul meg, s azokat ezekből a közvetlen jelenségformákból kell a tudományos megismerésnek kihámozni. Nincs ez másként a jogi normával sem. A jogszabály mint visszatükröződés a maga közvetlenségében nem az említett általános jellegű kategóriákban jelenik meg. A jogszabálynak mint a társadalmi viszonyok sajátos visszatükröződésének az említett általános kategóriákban meghatározott sajátos struktúrája, kategoriális szerkezete, közvetlenül sajátos jogi fogalmakban, formulákban, kategóriákban és megfogalmazásban fejti ki hatását.

Aligha kétséges, hogy a jogi norma mint sajátos társadalmi objektiváció belső struktúrájának, mint a társadalmi viszonyok sajátos visszatükröződése kategoriális szerkezetének megértését nagyon megnehezíti a jogszabály és a nyelvi kifejezése közötti dialektikus összefüggés. A jogi norma, a jogszabály ugyanis mindig bizonyos megfogalmazásban, bizonyos nyelvi kifejezésben jelenik meg, mely utóbbit szokás „normatétel"-nek, „normamondat"-nak vagy „normakijelentés"-nek nevezni. Hogy a jogszabály nyelvi megformulázása még

közvetettebbé, még nehezebben hozzáférhetővé teszi azt a genetikus kapcsolatot, mely a különböző társadalmi tények, struktúrák és a jogszabály elemei, kategoriális szerkezete között fennáll, jól mutatja a „normamondat", a „normatétel" grammatikai szerkezetének vizsgálata. A jogirodalomban általában elterjedt, hogy a jogszabálynak sajátos nyelvi kifejezési formája az imperatív mód, illetve deontikus mondat, nevezetesen amelyben a „kell", „lehet", „nem szabad" stb. deontikus igék szerepelnek. A jogi normák nyelvi megformulázása azonban valójában gazdag változatosságot mutat, s azok nemcsak a felszólító módú vagy a deontikus mondatokban, hanem gyakran egyszerű kijelentő mondatokban is megjelenhetnek. (Pl. „Az eladó viseli az átadással és az ingatlannyilvántartásban feltüntetett állapot rendezésével kapcsolatos költségeket" 1977. évi IV. törvény 369. § stb.) Mindezt azért kell általános jelleggel kiemelni, mert a jogi norma tisztázását célzó, sok elméleti törekvés éppen azon az alapon jut olykor téves következtetésekre, hogy a jogszabályt milyen nyelvi formában fogalmazták meg. Tekintettel azonban a nyelvi megformulázás gazdagságára és arra, hogy a jogszabály a legkülönfélébb grammatikai típusú mondatokban (felszólító, kijelentő, jelen és jövő idejű stb.) megjelenhet s nincs kizárólagos nyelvi forma-típusa, óvakodnunk kell attól a gondolattól, hogy a jogszabályok fogalmi tanulmányozását a beszéd bizonyos nyelvi formáinak logikai tanulmányozására alapozzuk.

Amikor a jogszabálynak mint visszatükröződésnek sajátos kategoriális szerkezetét fel akarjuk tárni, akkor nem elég — amennyiben tételezett jogi normával állunk szemben — a nyelvi megformulázásból a tulajdonképpeni jogi normát (norma-jelentést vagy normatartalmat) kiolvasni, hanem a jogszabály — többnyire nyelvileg kifejezett, tételezett — közvetlen elemeiben, oldalaiban, fogalmaiban, kategóriáiban kell azt az általános kategoriális szerkezetet felmutatni, amely lényegében a jogszabály mint visszatükröződés sajátos felépítését jelenti. Ez természetesen csak azokkal a társadalmi viszonyokkal és emberi magatartásokkal való összefüggésben lehetséges, amelyek szabályozására, rendezésére tulajdonképpen irányul. Mert a visszatükröződés belső kategoriális felépítését mindig adott tárgya, illetve azok a mozzanatai határozzák meg, amelyek a mindenkori cselekvés szempontjából döntőnek mutatkoznak. Az emberek a kitűzött cél és feladat — a jogszabály esetében a társadalmi viszonyok, illetve az emberi magatartások szabályozása — szempontjából állapítják meg a tárgyak, tények, relációk és magatartások objektíve meglevő tulajdonságait és ezeket a jogszabály funkciójára összpontosítva és redukálva megkísérlik közös nevezőre hozni, egynemű közeggé gyúrni. Minden társadalmi objektivációban — a jogszabályban is — bizonyos redukció, beszűkítés megy végbe, nevezetesen az objektív társadalmi valóság tényeit, viszonyait, tulajdonságait a kitűzött cél szempontjából negatíve vagy pozitíve értékelik és ennek megfelelően bizonyos meghatározásokat — amelyek a cél szempontjából döntőnek mutatkoznak — előtérbe, másokat — amelyek a cél elérése vonatkozásában közömbösek, sőt egyenesen akadályozónak bizonyulnak — a háttérbe helyeznek, azaz az adott társadalmi mozzanatokat a meghatározott cél és feladat aspektusából egyneműsítik. A társadalmi valóságnak a jogi normában visszatükröződése során azok a tulajdonságai, meghatározásai bizonyulnak lényegesnek, amelyek a kitűzött cél, a társadalmi viszonyok és az emberi magatartások rendezését leginkább megkönnyítik, elősegítik. A jogszabálynak, illetve a jognak erre a homogén jellegére s ebből szükségképpen következő, a valóságot beszűkítő, redukáló voltára mutat rá Szabó Imre, amikor a jog bizonyos „társadalmi érzéketlenségéről", arról szól, hogy a jog „a nemegyenlő értékű és nem-egyenlő gyakoriságú, *háromdimenziós* társadalmi viszonyokat a jogrendszer *kétdimenziójú* síkjára vetíti le". A tulajdonképpeni társadalmi feladat és rendeltetés, az emberi magatartások és ezen keresztül a társadalmi viszonyok szabályozása, rendezése szempontjából döntőnek mutatkozó társadalmi relációk és mozzanatok tehát a jogszabályban sűrítve, egyneműsítve, rövidítve, a jogszabály sajátos elemeiben és szerkezetében (a jogszabály alanya, tárgya, a tényállás, a rendelkezés, a szankció, a jogkövetkezmény stb.) fejeződnek ki. A jogszabály mint jelenség közvetlenül megjelenő kategóriái, fogalmai, szerkezeti elemei ilyenképpen elrejtik a jogi norma valóságos belső kategoriális felépítését és struktúráját, azt, ami a jogszabályt mint visszatükröződési formát a más visszatükröződésektől lényegileg megkülönbözteti.

A jogszabállyal mint visszatükröződési formával kapcsolatosan még egy általános jellegű, a jogelméleti irodalomban sokat vitatott kérdést kell érinteni: nevezetesen a jogszabály igazságértékét. A probléma kérdés formájában megfogalmazva a következőképpen hangzik: lehet-e a logikai igazság és hamisság kategóriáit a jogi normára vonatkoztatni? Elmondható-e, hogy a jogszabály ismeretelméleti aspektusból nézve, igaznak vagy hamisnak minősül?

Kiindulásképpen megállapíthatjuk, hogy a jogszabály mint társadalmi objektiváció rendeltetése és feladata — mint arról szó volt — egyáltalán nem a valóság megismerése, a valóság valamely tényének vagy összefüggésének megállapítása. A jogszabály nem kijelentés arról, ami van, hanem előírása annak, aminek lennie kell. A jogszabály nem a valóság megismerésére irányuló logikai ítélet, hanem a társadalmi valóság szabályozására irányuló jogi

előírás, rendelkezés. Sem a valóság megismerése, sem valamely valóságos tény vagy összefüggés megállapítása nem teszi ki a jogszabály lényegét. A jogszabály tehát nem logikai kijelentés vagy ítélet, s mint ilyen nem ismeretelméleti kategória.

Ebből magától értetődően következik, hogy a jogszabály vonatkozásában egyáltalán helytelen és jogosulatlan a logikai igazság és hamisság kérdését felvetni. A jogszabály sem logikai ítélet, sem ismeretelméleti kategória nem lévén, logikailag se nem igaz, se nem hamis nem lehet. Röviden: ismeretelméleti értelemben a jogszabálynak nincs igazságértéke. Minthogy a jogszabály nem a valóság megismerésére irányuló, a valóság valamely tényét vagy összefüggését megállapító kijelentés, nem minősülhet igaznak vagy hamisnak sem a valóság vonatkozásában. Helytelen volna azonban mindebből arra következtetni, hogy a megismerésnek és a logikai igaznak és hamisnak egyáltalán nincs szerepe és jelentősége a jogszabály vonatkozásában. Ahhoz, hogy a jogszabály meg tudja valósítani társadalmi rendeltetését és feladatát, a társadalmi viszonyok szabályozását, mindenekelőtt ismerni kell azokat az objektív törvényszerűségeket, amelyek a társadalmi viszonyokban érvényesülnek. Nem kevésbé elengedhetetlen azoknak a konkrét szituációknak, emberi relációknak, helyzeteknek és magatartásoknak az ismerete sem, amelyek a jogszabály által szabályozásra kerülő társadalmi viszonyok hordozói mindennapi életükben és tevékenységükben fellépnek, illetve amelyeket kifejtenek. Mindez azt mutatja, hogy a jogszabály mint társadalmi objektiváció létrejöttében az emberi megismerésnek fontos szerepe van. De tekintettel arra, hogy a megismerés a jogi normának csak egyik fontos eleme, a logika szabályainak érvénye a jogi norma vonatkozásában csak részlegesen, korlátozottan, a megismerés mozzanatára redukáltan áll fenn. Ezért tartjuk elhibázottnak és érvényességi körét megengedhetetlenül túllépőnek az olyan kérdésfeltevést, amely a jogszabálynak logikai értelemben vett igazságát vagy hamisságát firtatja. A logikai igazságra és hamisságra kérdezés a jogszabályt illetően csak annyiban jogosult, amennyiben a jogszabályban jelentős mozzanatként jelentkező megismerésre és ennek eredményét képező megállapításokra irányul.

II. A jogszabály elemei és szerkezete.

Azoknak a mozzanatoknak a sorában, amelyek a jogszabálynak az imént elemzett teleologikus struktúráját elrejtik és ugyanakkor érvényre juttatják, mindenekelőtt azt kell megvizsgálni, amit általában a jogi norma *tárgyak*ként lehet megjelölni. A jogi normában célként kitűzött emberi magatartásról, arról az elérendő, megvalósítandó eredményről van szó, amely sajátos, központi helyet foglal el a jogi norma által szabályozásra kerülő társadalmi relációk és emberi magatartások totalitásában. A jogi norma ugyanis rövidített, koncentrált formájában csupán annyit fejez ki, hogy egy meghatározott emberi magatartás célként tételezett.

A jogszabály tárgyát jelentő teleologikusan tételezett emberi magatartásoknak két fő csoportját különböztethetjük meg: a *cselekedet*et és a *tevékenység*et. A tevékenység és a cselekedet közötti különbség és összefüggés abban mutatkozik meg, hogy a tevékenység általában több és többféle cselekedetből áll. Így a fokozott veszéllyel járó tevékenység pl. a gépkocsi üzemeltetése a legkülönfélébb cselekedeteket öleli fel. A jogi norma tartalma lehet ez a tevékenység általában, de e tevékenység során kifejtett valamely cselekedet is. A polgári jogban megtaláljuk pl. a fokozott veszéllyel járó tevékenységre általában vonatkozó azt a szabályt, hogy a fokozott veszéllyel járó tevékenység folytán előálló kárt meg kell téríteni. A büntető jogszabály pedig — többek között — arról rendelkezik, hogy a fokozott veszéllyel járó tevékenység során kifejtett olyan cselekedet, amely a foglalkozási szabályok megsértésével életet veszélyeztet, meghatározott büntetéssel büntetendő. A jogszabály tárgyaként kifejeződő cselekménynek vagy cselekedetnek még további két nagy csoportját különböztethetjük meg: a *tevés*t, a tettet és a tevéstől való *tartózkodás*t, a nem-tevést. Anélkül, hogy most a jogi norma tárgyaként megjelenő emberi cselekvések e két csoportjának a szabályozás jellegére, módjára és a jogszabály nyelvi megformulázására való jelentős hatását taglalnánk, csupán a cselekvésnek két fajtája, a tevés és a tartózkodás eltérő jellege alapján a jogszabályokat szokás *pozitív*, illetve *negatív* normaként megkülönböztetni. Pozitívek azok a jogszabályok, amelyek valaminek a tevését, negatívek, amelyek valaminek a nem-tevését, a valamitől való tartózkodást tételezik célként.

Annak a teleologikus tételezésnek, amely a jogszabályban kifejeződik, lényeges és sajátos mozzanata, hogy a célt *ki* és *kinek* tűzi ki. Az, aki ennek a teleologikus tételezésnek alanya, tehát aki a célt kitűzi, a jogi norma *autoritásaként*, kibocsátójaként, alkotójaként jelenik meg, míg azok, akiknek számára a célt megvalósítandóként tételezik, a jogszabály *alanyait* jelentik. Mindenekelőtt a jogszabályt kibocsátó autoritást vizsgáljuk meg. A jogszabály alkotójának, kibocsátójának az államot, illetve az állam meghatározott szervét tekintjük. Ez a tény, hogy a jogszabályt az állam alkotja és bocsátja ki, szoros összefüggésben van az állam kényszerítő hatalom voltával és a jogszabály kikényszerítésével, illetve a jogszabályban kifejeződő szankcióval: „a jog olyan apparátus nélkül, mely kényszeríteni tud a jogszabályok betartására — semmi." (Lenin) Összes Művei 33. köt. Budapest, 1965. 90. p.

Az az autoritás, amely a jogi normában kifejeződő teleologikus tételezés alanya, aki a célt kitűzi: az állam, illetve az állam meghatározott szerve. Ez a tény azonban a jogszabályban közvetlenül gyakran nem fejeződik ki. Nem tükröződik közvetlenül azért, mert a jogszabály a maga koncentráltságában és rövidítettségében gyakran csak annyit mond, hogy valamely emberi magatartás mint cél megvalósítandó és nem jelzi, hogy ezt a célt ki tételezi. A jogszabály kibocsátója azért nem jelenik meg mindig jogi normában közvetlenül, mert a jogszabály tételezése, nyelvi megformulázása során a kifejezés ökonomikussága azt igényli, hogy a kibocsátó autoritásnak minden egyes jogszabályban megnevezését mellőzzék. Ezért gyakran a jogszabályban megformulázott teleologikus tételezés olyanként jelenik meg, amelynek nincs alanya. Ez azonban csak a jogszabály nyelvi megformulázásának, tételezésének következménye, de nem a jogszabály lényegi sajátossága. Minden jogszabálynak van ugyanis kibocsátó autoritása, alkotója. A jogszabály tételezése során azonban ezt a konkrét alkotó, kibocsátó szervet általánosan, olyképpen jelölik meg, hogy az nem csupán egy konkrét jogi norma, hanem több jogszabály szerzőjeként, kibocsátójaként szerepel. Ez a jelenség annak a következménye, hogy a jogalkotó szervek rendszerint egy aktussal több jogi normát bocsátanak ki és fogalmaznak meg. A jognak azok a megjelenési formái, amelyek egyszerre több jogszabályt vagy a jogi normák egész rendszerét tartalmazzák, a kódexek, törvények, és rendeletek — az ún. alaki jogforrások —, amelyeknek konkrétan minden jogrendszerben meghatározott állami szerv, absztrakte pedig az állam a kibocsátója. Így a Magyar Népköztársaság polgári törvénykönyvében megfogalmazott számos jogi normának a konkrét kibocsátója az országgyűlés, elvontan pedig a Magyar Népköztársaság mint állam. Ez a „törvény" megjelölésből és a kódex bevezető rendelkezéseiből napnál világosabban kitűnik. Értelmetlen lenne, mert a kifejezés, a megfogalmazás ökonomikusságának mondana ellent, ha az országgyűlés vagy a Magyar Népköztársaság minden egyes jogszabályban kibocsátó autoritásként megismétlődne. *(→ Jogforrási rendszer)*

A jogszabály sajátos teleologikus struktúrája a teleologikus tételezés alanya mellett azokat a személyeket is feltételezi, akik a jogszabályban célként tételezett emberi magatartást megvalósítják. Ezek a személyek a jogszabály *alanyai* vagy *címzettjei*. Ha a jogszabály címzettjeit közelebbről megvizsgáljuk, akkor azt látjuk, hogy azokra jellemző sajátosság: bizonyos fokú általánosság. Röviden arról van szó, hogy abban a teleologikus tételezésben, amelyben a tételezés alanya és megvalósítója már elválik egymástól, mindkét oldalon, mind a tételező, mind a realizáló vonatkozásában egy konkrét egyed és több személy is elképzelhető. Léteznek olyan jogelméleti koncepciók, amelyek ezt a jogszabályban kifejeződő teleologikus tételezés alanyára és megvalósítójára nézve is érvényesnek tekintik. Ennek a jogelméleti felfogásnak az értelmében a jogszabály alanya vagy címzettje egy konkrét individuum is lehet. Többek között ezen a megfontoláson alapul az individuális normákról, valamint a jogszabály parancs jellegéről szóló elmélet. A jogszabályban kifejeződő teleologikus tételezésnek sajátos vonása, hogy az, aki számára a cél tételezése történik, a jogi normában sohasem egy konkrét személy, hanem a személyek bizonyos köre és általánossága. A jogszabály vagy korlátozás nélkül, az adott állam mindig polgárához vagy mindazokhoz az emberekhez szól, akik bizonyos meghatározott vonásokkal rendelkeznek. A jogszabály alanyait tekintve lehet *általános* és *különös*. Általános akkor, ha címzettje korlátozás nélkül a társadalom minden tagja, különös, amennyiben alanya csupán a társadalom meghatározott csoportja, rétege vagy bizonyos, a jogszabályban körülírt feltételeknek megfelelő személy. A Magyar Népköztársaság Alkotmányában foglalt jogszabályoknak pl. minden magyar állampolgár alanya. A munka törvénykönyvében megfogalmazott jogszabályok jó részének viszont csak meghatározott korral, nemmel, szakképzettséggel stb. rendelkező személyek a címzettjei. És ilyen az alanyok körét konkretizáló meghatározások bármely jogág jogi normáit illetően kimutathatók.

Miként a jogszabály kibocsátója, alanyai, címzettjei sincsenek minden egyes jogszabály nyelvi megformulázásában közvetlenül megjelölve. A jogi tételezés gazdaságossága, rövidítettsége, valamint ama tény folytán, hogy rendszerint több jogi norma egyszerre, együttesen, egy aktussal és egy, ún. alaki jogforrásban jelenik meg, a jogszabály alanya is rendszerint külön jogtételben nyer megfogalmazást és nem kerül sor minden egyes jogszabályban megismétlésére. Így pl. a Magyar Népköztársaság polgári törvénykönyve külön részben foglalkozik a polgári jogi normák alanyaival, a személyekkel: az emberrel, az állammal, a jogi személyekkel és azok egyes fajtáival. A polgári jogszabályok alanyainak ez a tételezése és körülírása egyúttal annyit jelent, hogy minden polgári jogi norma alanyaként — további ismételt kifejezés nélkül — ezek a személyek tekintendők. Nincs ez másként a többi jogágba tartozó jogszabályok tételezésénél sem, legfeljebb a jogszabály nyelvi kifejezése konkrétságának, közvetlenségének fokában mutatkozik eltérés, ami azután a jogszabály alanyának tüzetesebb, részletesebb, olykor ismétlődő megjelenésében fejeződhet ki.

Azt az összetett, sokrétű kapcsolatot, amely a jogszabály autoritása, alanya és tárgya között

fennáll, a jogszabálynak azok az elemei fejezik ki, amelyeket a jogirodalomban általában *hipotézisnek, diszpozíciónak és szankciónak* nevezünk. Ez a sajátos teleologikus, normatív reláció tulajdonképpen kétirányú kauzális sorokat hoz mozgásba: egyfelől a jogszabály alanyának olyan magatartását váltja ki, amelyet a jogszabály autoritása célként, megvalósítandóként tételezett; másfelől pedig e magatartás realizálásának azokat a hatásait, következményeit, amelyek a megkövetelt magatartás megvalósulásához — az egyébként objektíve beálló okozatok, eredmények mellett, azokon túl — a jogalkotó autoritás közrehatása folytán állanak be. Ennek a kétirányú kauzális sornak a beindítását a jogszabály lényegében teleologikus struktúrája közvetlenül azokban a normaelemekben objektiválja és fejezi ki, amelyek megállapítják, hogy a jogszabály tárgyaként meghatározott emberi magatartás megkövetelt, megengedett vagy tiltott, hogy ez a magatartás milyen társadalmi feltételek mellett tanúsítandó, valamint hogy milyen jogkövetkezmények állnak be a célként tételezett és megvalósult, illetve meg nem valósult emberi magatartás következtében a jogszabálynak és autoritásának a társadalmi relációk jelzett kauzális összefüggéseibe való beépülése folytán.

Hogy a jogszabálynak ezek az elemei, amelyek a jogi norma autoritása, alanya és tárgya között a tulajdonképpeni teleologikus-normatív kapcsolatot megteremtik, rendkívül sok, fontos problémát rejtenek magukban, mi sem bizonyítja jobban, mint a számtalan jogszabálytani koncepció, amely a jogszabálynak ezeket a mozzanatait vizsgálja. A hagyományos jogelméleti felfogás a jogszabálynak három szerkezeti elemét különbözteti meg: a hipotézist, a diszpozíciót és a szankciót. Ezzel szemben számos olyan álláspont alakult ki, amely vagy a hipotézist, vagy a szankciót nem tekinti a jogszabály szükségképpeni általános elemének, így egyfelől csak a diszpozícióról és a szankcióról, másfelől a hipotézisről és a diszpozícióról beszél mint a jogszabály elengedhetetlen mozzanatairól. Azok a jogelméleti koncepciók, amelyek szerint a hipotézis a jogi normának nem szükségképpen eleme, azzal érvelnek, hogy vannak olyan jogszabályok, amelyeknek hatálya feltétel nélkül minden állampolgárra kihat, hogy a jogi normák jelentős részének, pl. a büntetőjogi normáknak a hipotézis nem immanens része, mert ezekben a jogszabályokban a hipotézist és a diszpozíciót nem lehet egymástól elválasztani, és amit gyakorta hipotézisnek neveznek, nem más mint maga a norma, és végül, hogy a szocialista társadalomban kialakultak olyan speciális jogszabályok, mint a feladat-normák, amelyekből a hipotézis szintén hiányzik. A szankciót a jogszabály elemei közül számőző jogelméleti nézetek azt hangsúlyozzák, hogy számos olyan jogszabály létezik, amelynek nincs kényszerítő szankciója, hiszen az állam a jog egy részét, de nem minden egyes jogi normát szankcionál, valamint hogy sok jogszabályt egy másik jogi norma lát el szankcióval. A jogelméleti irodalomban általánosnak mondható az a koncepció is, amely nem tesz különbséget hipotézis, diszpozíció és szankció között, hanem a jogszabálynak e mozzanatokat átfogó, két elemét emeli ki: a tényállást és a jogkövetkezményt. Ez a felfogás általánosságánál fogva részben többet, részben kevesebbet mond, mint az imént vizsgált teóriák. Kevesebbet, mert nem jelzi a hipotézis és a diszpozíció — igaz, egymásba átmenetelük és szoros összefonódottságuk folytán olykor nehezen felmutatható — különbségét, eltérő szerepét és funkcióját; többet, mert a jogkövetkezmény nemcsak a hagyományos értelemben vett szankciót jelenti, hanem a jogszabály diszpozíciójában megjelölt magatartás megvalósulásához fűződő valamennyi joghatást.

Nem tekintjük feladatunknak e jogszabálytani koncepciók konkrét kritikai elemzését, hiszen a következő fejtegetésekből minden bizonnyal kitűnik majd, hol térünk el a szóban forgó felfogásoktól és mennyiben értünk egyet azokkal. Annyit azonban mindenképpen előre kell bocsátani, hogy azok a problémák, amelyek a jogszabály tradicionális értelemben vett három eleme, a hipotézis, a diszpozíció és a szankció körül folynak, jórészt azon alapulnak, hogy figyelmen kívül hagyják a jogszabály és a jogi normatétel, azaz a jogi norma és nyelvi megformulázása közötti inkongruenciát. S itt most nemcsak arról van szó, hogy egy jogszabály több jogtételben vagy több alaki értelemben vett jogforrásban találhat kifejezésre, hanem arról is, hogy pusztán a nyelvi megformulázás önmagában, a különböző nyelvi, szintaktikus rövidítések és összevonások önmagukban is táptalajul szolgálnak az eltérő jogszabálytani koncepciók és az elméleti tévedések számára. Minthogy a jogszabályt az objektív társadalmi viszonyok normatív visszatükröződésének tartjuk, magától értetődő, hogy ezt a sajátos társadalmi objektivációt, kategoriális felépítését nem közvetlen jelenségformáiból, hanem azokból az alapvető belső strukturális összefüggésekből próbáljuk megérteni és megvilágítani, amelyek társadalmi szerepének és feladatának ellátására tulajdonképpen alkalmassá teszik.

Ezeket az alapvető strukturális összefüggéseket mindenekelőtt azok a társadalmi szükségletek és feladatok határozzák meg, amelyek kielégítésére és megvalósítására a jogszabály mint társadalmi objektiváció létrejön. A jogszabály, hogy társadalmi rendeltetésének és feladatának eleget tegyen, meghatározott emberi magatartásokat ír elő megvalósítandóként. A jogi norma belső strukturális felépítését tehát az határozza meg, hogy a tulajdonképpeni társadalmi szükségletet kielégítő emberi maga-

tartás megvalósuljon, amit olyképpen ér el, hogy egyfelől megjelöli ezt az emberi magatartást mint megvalósítandót, másfelől ennek az emberi magatartásnak a jogszabályban kifejezett legyen (Sollen) jellegét nemcsak — sőt nem is elsősorban — azzal teremti meg, hogy megvalósítandónak mondja ki, hanem döntő módon azzal, hogy a meghatározott emberi magatartás megvalósulásához speciális következményeket, joghatásokat fűz. Ezért szóltunk arról, hogy a jogszabály teleologikus-normatív struktúrája a társadalmi viszonyokban két irányú kauzális sorokat hoz mozgásba. Amikor ennek a belső teleologikus-normatív struktúrának a jogszabályban, annak kategoriális felépítésében való közvetlen kifejeződését vizsgáljuk, akkor — természetesen — azokra a mozzanatokra kell koncentrálnunk, amelyek kifejezetten és közvetlenül ezt a belső teleologikus-normatív szerkezetet fejezik ki sajátos módon. A fő kérdés tehát az, hogyan lehet a társadalmi szükségletet kielégítő emberi magatartást úgy kifejezni, hogy a hozzáfűzött meghatározott következmények folytán a címzett azt megvalósítsa.

Lényeges a jogszabálynak már vizsgált autoritása, alanya és tárgya közötti sajátos, teleologikus-normatív kapcsolat. Ezt a kapcsolatot a jogszabály a jogirodalomban általánosnak mondható felfogás szerint egy hipotetikus ítéletben fejezi ki. (Kelsen, H.: Reine Rechtslehre. Wien, 1960. 106—107. p.) A hipotetikus normatív tétel a következőképpen hangzik: ha van tényállás, kell hogy legyen jogkövetkezmény. Az a jogelméleti megállapítás, hogy a jogszabály lényeges mozzanatát jelentő kapcsolatot egy hipotetikus normatív tétel fejezi ki, lényegében adekvátan ragadja meg a jogszabály valóságát, de elvontságánál, annál fogva, hogy csupán tényállást és jogkövetkezményt különböztet meg, illetve csak e két mozzanatot hozza egymással vonatkozásba, a jogszabály relácionális gazdagságát elszegényíti és nem mutatja fel az ún. hipotézis és a diszpozíció, illetve a szankció lehetséges konkrét kapcsolatait. Ezt korrigálandó állítja Kelsennel szemben Cossio (Cossio, C.: Panorama der egologischen Rechtslehre. Die ontologische Begründung des Rechts. Herausg. von A. Kaufmann. Bad Homburg vor der Höhe, 1965, 278. p.) azt, hogy a jogszabály szóban forgó elemeinek kapcsolatában nem hipotetikus, hanem diszjunktív ítéletet kell látni. Cossio szerint, ha van tényállás, akkor kell teljesítésnek lenni, vagy ha nincs teljesítés, akkor szankciónak kell lenni. Ez a jogelméleti tétel arra törekszik, hogy egyrészt kifejezze a jogszabályban a magatartás és a feltételek közötti relációt, másrészt pedig azt, hogy a nem rendeltetésszerűen megvalósuló magatartáshoz (diszpozícióhoz) mint feltételhez további jogkövetkezmény, szankció járul. A diszjunktív ítélet tehát vagylagosan két feltételt és két következményt tartalmaz, mint megvalósítandót. A jogszabály jellegét vagy tartalmát jelentő relációt Cossio diszjunktív ítélete azonban csak részben fejezi ki, mert figyelmen kívül hagyja azt a jogi norma teleologikus-normatív struktúráját illetően rendkívül fontos tényt, hogy a jogszabály jogkövetkezményt nemcsak a feltételhez rendelt emberi magatartás elmaradásához, hanem realizálódásához is fűz. Tehát ha a meghatározott feltételek fennforgásakor a jogszabály tanúsítja az előírt magatartást, akkor is kell, hogy további joghatások álljanak be és nemcsak akkor, ha a magatartás, a teljesítés elmarad (szankció). Itt nyilvánvalóan a tiltó, főképpen a büntetőjogi normák szankciós jellegének megengedhetetlen általánosítása, minden jogszabály tekintetében érvényesnek feltételezése az, ami a valóságos helyzetet és összefüggéseket eltorzítja.

Azok a jogelméleti koncepciók, amelyek a tényállásnak és a jogkövetkezménynek az összekapcsolódását a jogszabályban az extenzív implikáció logikai kapcsolatával fejezik ki, látszólag nem mondanak többet, mint azok, akik a jogszabályt hipotetikus normatív tételként határozták meg. Az extenzív implikáció formulája ugyanis a következőképpen hangzik: mindig ha van A., akkor van B. Ha azonban a jogi normát közelebbről megvizsgáljuk, akkor azt látjuk, hogy a jogszabályban nem egy, hanem két extenzív implikációt figyelhetünk meg. Az egyik a jogszabály hipotézise és a diszpozícióban előírt emberi magatartás között áll fenn, a másik a szóban forgó magatartás és a hozzáfűzött jogkövetkezmények között. Ugyanez lényegében két hipotetikus normatív tétellel is kifejezhető, de ezek nem diszjunktíve — mint Cossio állítja —, hanem konjunktíve kapcsolódnak össze: ha fennforognak a feltételek, kell legyen meghatározott magatartás, ha van meghatározott magatartás, kell legyen jogkövetkezmény.

Akár kettős implikációnak, akár két hipotetikus tételnek fogjuk fel azt a kapcsolatot, amely a jogszabály autoritását, alanyát és tárgyát összefűzi, ebből az nyilvánvalóan kitűnik, hogy a jogszabály teleologikus-normatív struktúrája a jogi normában közvetlenül csak olyan kategóriákban fejeződhet ki, amelyek mind a megvalósítandó magatartást, mind e magatartás tanúsításának feltételeit, mind pedig a realizált magatartáshoz fűződő jogkövetkezményeket tartalmazzák. Az extenzív implikációnak, illetve a hipotetikus tételnek a jogszabályban megkettőzése feltárta, hogy minden jogszabálynak az autoritás, az alany és a tárgy kapcsolatát kifejezendő, három eleme kell legyen: hipotézise, diszpozíciója és jogkövetkezménye (szankciója). A legkevésbé sem tudunk tehát egyetérteni azzal a felfogással, amely a jogszabályt lényegében a diszpozícióra redukálja. A jogi normának lényegében a diszpozícióval azonosítása, akár

azért történik, hogy a diszpozíciónak a jogszabály szerkezetében megkülönböztetett helyét és funkcióját hangsúlyozza, akár azért, hogy a hipotézisnek és a szankciónak a jelentőségét csökkentse, ezek esetleges elmaradását igazolja, mindenképpen figyelmen kívül hagyja azt az alapvető teleologikus-normatív struktúrát, ami a jogszabályt tulajdonképpen meghatározza. E teleologikus-normatív struktúrában ugyanis mind a hipotézisben, mind a diszpozícióban és a szankcióban kifejezett társadalmi mozzanatoknak olyan lényeges szerepük és funkciójuk van, amelyek közül bármelyiknek az elmaradása az egész teleologikus-normatív struktúra megbomlását, s így a jogszabálynak mint társadalmi objektivációnak a megszűnését eredményezi. Ez mindjárt világossá válik, ha a jogszabálynak ezt a három elemét, a *hipotézist, a diszpozíciót és a jogkövetkezményt* a jogi norma teleologikus-normatív struktúrája vonatkozásában konkréten megvizsgáljuk.

A jogszabály teleologikus-normatív struktúráját vizsgálva, rámutattunk arra, hogy a megvalósítandó magatartásnak a jogszabályban célként tételezése meghatározott társadalmi viszonyok, körülmények, helyzetek fennállását feltételezi. A jogalkotó olyan társadalmi viszonyra vagy helyzetre nézve tételez célként és megvalósítandóként meghatározott magatartást, amelyek mellett a célzott magatartás realizálódása meghatározott társadalmi okozatokat, következményeket eredményez. Ebből következik, hogy a jogszabályokban előírt emberi feltételek esetén van a jogalkotó szempontjából értelme. A lehetőség tehát a jogszabályban előírt magatartás elengedhetetlen előfeltétele. Mégis számos olyan jogelméleti koncepció létezik, amely kétségbe vonja, sőt tagadja, hogy a *hipotézis* a jogi normáknak szükségképpeni eleme. Ezek a felfogások azon a megtévesztő látszaton alapulnak, hogy szerzőik a jogszabály hipotézis elemét nagyon sokszor a konkrét, hatályos jogszabályokat vizsgálva, egyszerűen nem találják. Márpedig ha jelentős számú jogi normából a hipotézis hiányzik, akkor jogos és megalapozott az a megállapítás, hogy a hipotézis a jogszabálynak nem elengedhetetlen része. Amint hogy jogos és nem meglepő az a tétova kétely sem, amely immár két egymásnak ellentmondó állítás hallatán keletkezik: egyfelől kifejtettük, hogy a jogszabály teleologikus-normatív struktúrájában az előírt magatartás mindig meghatározott lehetőségek, képességek meglétét feltételezi; másfelől viszont többen mutatnak fel olyan jogi normákat, amelyekből a hipotézis (az előírt magatartás feltétele) hiányzik. Ám ez a kétely könnyedén eloszlatható, ha feltárjuk azokat a tényezőket és okokat, amelyek a hipotézist mint a jogszabály szükséges elemét tagadják. Itt valamiféle megtévesztő látszatról van szó, amely alapvetően két jelenségből táplálkozik. Egyrészt abból, hogy a jogszabály hipotézise nem a konkrét jogi normában foglaltan, a diszpozícióval és a szankcióval együtt, a törvénynek vagy rendeletnek nem egy helyén van megfogalmazva, mi több, gyakran előfordul, hogy az előírt magatartás feltételeit (jogképesség, cselekvőképesség stb.) általánosságban, több jogszabály vonatkozásában — mintegy kiemelten és elkülönítetten — határozzák meg. Másrészt nagyon sok olyan jogszabály létezik, amely a benne előírt magatartás feltételeit (hipotézisét) egyszerűen meg sem fogalmazza, nem is mondja ki. Mint az mindkét esetből látható, ismét a jogszabály és a jogi norma nyelvi, logikai megformulázása során az előírt magatartás feltétele részben vagy egészben elrejtőzik, eltűnik. De ez — hangsúlyozzuk — csak a jogszabály megjelenésének megtévesztő látszata. Valójában minden jogi norma teleologikus-normatív struktúrája meghatározza az előírt magatartás bizonyos feltételeit.

Ami az elsőként említett esetet, azt illeti, hogy a jogszabály hipotézise nem a konkrét jogszabályba foglaltan, hanem az alaki értelemben vett több jogforrásban vagy ugyanazon jogforrásban több helyütt, mi több, általánosságban és elkülönítetten nyer megfogalmazást, ehhez aligha szükséges bármit is hozzáfűzni. Nyilvánvaló, hogy a jogszabálynak, sőt több jogi normának együtt is van hipotézise, azaz meghatározott emberi magatartások, bizonyos körülmények, lehetőségek, képességek esetére előírtak. Látszólag más a helyzet azokkal a jogszabályokkal, amelyek az előírt magatartás feltételeit nem mondják ki, nem fogalmazzák meg. A jogelméleti irodalomban ezeket a jogszabályokat *kategorikus* jogi normáknak nevezzük, szemben a *hipotetikus* jogi normákkal. A kategorikus jogszabályok a meghatározott magatartást feltétlenül, illetve mindenkorra, minden esetre bármilyenek legyenek is a körülmények, írják elő. A hipotetikus jogi normák viszont az előírt emberi magatartás meghatározott feltételeit is tartalmazzák. A kategorikus jogszabályok pregnáns példái azok, amelyek valamilyen magatartástól való tartózkodást, valaminek a tilalmát írják elő: ne ölj, ne lopj stb. Kelsen helyesen mutat rá arra, hogy az ún. kategorikus jogi normákban megfogalmazott emberi magatartásnak is vannak feltételei, sőt a valamely magatartástól való tartózkodás is csak meghatározott feltételek mellett lehetséges. Csak meghatározott feltételek megléte esetén lehet lopni, ölni stb., illetve e magatartásoktól tartózkodni. E megállapítás igazságát támasztják alá azok a kivételek is, amelyeket csaknem minden jogrendszer tartalmaz, az imént említett tartózkodást, tilalmat, előíró normák alól. Így csaknem minden jogrendszerben találunk olyan jogszabályokat, amelyek körülírják azokat a feltételeket, amikor az emberölés, a lopás stb. nincsen tiltva. Az ún. kategorikus

jogszabályoknak is van hipotézisük, legfeljebb az nincs külön megfogalmazva. Ezeknek a jogi normáknak is magától értetődően hipotézisük azok az általánosan megfogalmazott feltételek, amelyek a jogképességet, cselekvőképességet, büntethetőséget határozzák meg. De ezen túlmenően az előírt konkrét magatartásnak is mindig vannak meghatározott feltételei, azok a körülmények, helyzetek, relációk, amelyek mellett a kívánt magatartás tanúsítása egyáltalán lehetséges. Hogy ezek a konkrét feltételek a jogszabályokban nincsenek kimondva, külön megfogalmazva, az a jogi gondolkodás és a jogi norma ökonomikusságának, a nélkülözhetetlen gondolati és kifejezési rövidítéseknek tulajdonítható. Így az ún. kategorikus jogszabályok jelentős részénél, különösen a meghatározott magatartástól való tartózkodást, a tilalmat előíró jogi normák esetében lerövidített szillogizmussal (syllogismus decurtatus), entimémával állunk szemben. Az entimémára jellemző, hogy benne a szillogizmus valamely alkotórészét, tehát a premisszák valamelyikét nem fejezik ki, a nyelvi kifejezésben elhagyják, hozzágondolják, hozzáértik. Ez történik az ún. kategorikus jogszabályokban is, nevezetesen az előírt magatartás feltételét (hipotézisét) mint annak a szillogizmusnak felső tételét, melynek alsó tétele a diszpozíció és konklúziója a jogkövetkezmény, elhagyják, nyelvileg nem fejezik ki, csak a másik premisszához hozzágondolják és hozzáértik. Ezért tűnik úgy, hogy az ún. kategorikus jogszabályoknak nincs hipotézisük. De mind a jogszabály teleologikus-normatív struktúrájának, mind nyelvi-logikai kifejezésének elemzése megszünteti a jogszabály jelenségének ezt a megtévesztő látszatát.

A jogi norma autoritását, alanyát és tárgyát összefűző sajátos teleologikus-normatív kapcsolat másik lényeges mozzanata: a jogszabály *diszpozíciója*, rendelkezése. A jogszabály diszpozíciója az, amely a jogi norma tárgyát jelentő emberi magatartást a jogalanyok számára közvetlenül normatív célként kitűzi. Afelől tehát, hogy a jogszabály tárgyaként megjelölt emberi magatartást a jogalanynak tanúsítania kell vagy lehet, a jogi norma diszpozíciója rendelkezik. A jogi norma tárgyát jelentő emberi magatartás megvalósítandó célként a jogszabály rendelkező részében jelenik közvetlenül meg. A jogszabály diszpozíciója kimondja, hogy a hipotézisben körülírt feltételek fennforgása esetén a jogszabály alanyának (alanyainak) a jogi norma tárgyaként meghatározott emberi magatartást kell vagy lehet tanúsítania.

A jogszabály diszpozícióját elemző jogelméleti irodalom központi kérdése, hogy valójában mit jelent a jogszabálynak az a rendelkezése, amellyel a jogi norma tárgyát képező emberi magatartást megparancsolja, tiltja, megengedi, sőt e magatartás tanúsítására felhatalmaz, feljogosít, jogosítványt ad. A jogirodalomban általánosnak mondható az a felfogás, amely diszpozíciójuk alapján *parancsoló, tiltó* és *engedő* jogi normákat különböztet meg. Vannak azonban olyan jogszabálytani koncepciók, amelyek az említett diszpozíciók mellett vagy némelyikük helyett felhatalmazó, jogosító és jogosítványt biztosító rendelkezésekről beszélnek. A jogszabály diszpozíciója valóban gyakran többféle módon is megfogalmazható, mégis általában azt állapíthatjuk meg, hogy a jogszabály diszpozíciójának jellegét a szabályozandó konkrét társadalmi viszonyok és a jogi norma teleologikus-normatív struktúrája határozzák meg. Egészen jól látható ez, a jogelméletben legkevésbé problematikusnak tekintett, *parancsoló* és *tiltó* diszpozíciók kapcsolatát illetően is. A modern jogszabálytani és joglogikai vizsgálódások a parancsoló és a tiltó diszpozíciók viszonyát interdefinitív kapcsolatként jellemzik. A jogszabály tevést, nem nemtevést, meghatározott cselekedetet vagy attól való tartózkodást ír elő. A jogszabály diszpozíciója tehát vagy tevésre, vagy nem-tevésre, a cselekedettől való tartózkodásra irányul. Ennek megfelelően a diszpozíció a jogalanynak vagy meghatározott cselekedet kifejtését, vagy attól való tartózkodását parancsolja meg. Egykönnyen belátni, hogy a meghatározott cselekedettől való tartózkodás parancsa tilalomként is kifejezhető, mégpedig olyképpen, hogy a jogszabály diszpozíciója megtiltja azt a cselekedetet, amelytől a tartózkodást parancsként előírta. És megfordítva, a meghatározott cselekedetre irányuló parancs az ilyen cselekedettől való tartózkodás tilalmaként is megfogalmazható. Pusztán a jogszabály diszpozícióját tekintve tehát teljesen közömbös, hogy a jogi norma tárgyát jelentő emberi magatartás a jogalany számára parancsként vagy tilalomként jelenik meg. Logikailag az interdefinitivitás vitathatatlan: a parancsnak tilalomba és a tilalomnak parancsba átfordítása az előírt emberi magatartásnak tevésként vagy a cselekvéstől tartózkodásként megfogalmazásával logikailag hibátlan. Ám mint gyakorta, ezúttal is, a logikailag kifogástalan megállapítás a jog, konkrétan a jogi normák világában nem bizonyul teljesen kielégítőnek, a valóságos társadalmi-jogi összefüggéseket adekvátan visszatükrözőnek. Ahhoz azonban, hogy ezt belássuk, nem elég a jogszabály diszpozícióját önmagában, a jogi norma más elemeitől függetlenül vizsgálni. Amint ugyanis a jogszabály diszpozícióját a hipotézissel, de különösen a jogszabály tárgyával és jogkövetkezményeivel való összefüggésben, azokkal együtt elemezzük, kitűnik, hogy a jogszabály totalitása vonatkozásában nem teljesen közömbös az, hogy a jogszabály diszpozíciója parancsoló vagy tiltó. A jogkövetkezmények kiválasztása, meghatározása, beállásuk feltételeinek körülírása mindig a teleologikusan tételezett, megvalósítandó

emberi magatartás mint célzott eredmény felől történik. A célként tételezett, realizálandó emberi magatartás jellegétől és természetétől, általánosabban attól a társadalmi viszonytól, amelyben ez az emberi magatartás egyáltalán előfordulhat és megvalósulhat, függ a jogszabályban kilátásba helyezett jogkövetkezmény jellege és hogy az milyen feltételek mellett, milyen relációban áll be.

A jogszabály diszpozíciójának parancsoló, illetve tiltó jellegét vizsgálva, a jogelméletben a figyelmet általában arra koncentrálják, hogy a jogszabály tárgyát jelentő emberi magatartás cselekvésben vagy a cselekvéstől való tartózkodásban, tevésben vagy nem-tevésben áll. Ez nem véletlen és nem is meglepő, mert egyfelől látszólag nem jelentéktelen az, hogy a jogszabály valamely cselekedetet, tevést, vagy pedig attól való tartózkodást akar a címzett jogalanyokból kiváltani; másfelől viszont éppen az emberi magatartás e két formája teszi lehetővé, hogy ugyanaz az emberi magatartás a jogszabály diszpozíciójában parancsként és tilalomként is megfogalmazódhat: egyszer mint cselekvés parancs formájában, másszor mint a szóban forgó cselekvéstől való tartózkodás tilalma és vice versa. Az utóbb említett tény azonban már jelzi, hogy a jogi normának a tevésre vagy nem-tevésre irányultsága a jogszabály diszpozíciójának jellegét önmagában még nem határozza meg, mert mind a pozitív cselekvést, mind az attól tartózkodást a parancsoló és a tiltó diszpozíciókkal egyaránt ki lehet fejezni. Nem változik a helyzet akkor sem, ha a parancsoló és a tiltó diszpozíciók kapcsolatát a hozzájuk fűzött jogkövetkezményekkel vizsgáljuk. Hiszen a tiltó diszpozíció esetén a jogszabály a rendelkezésében tiltott cselekedet megvalósulásához fűzi a jogkövetkezményt, a parancsoló diszpozíciót tartalmazó jogszabály pedig a diszpozícióban előírt ugyanazon cselekvéstől való tartózkodás elmaradásához. Ugyanahhoz a jogkövetkezményhez attól függően, hogy diszpozíciója a tevést tiltja, vagy az attól tartózkodást parancsolja, a jogszabály parancsoló és tiltó diszpozíciójával egyaránt eljuthat.

A jogszabály tehát a meghatározott cselekedetet tiltó vagy az attól való tartózkodást parancsoló diszpozícióval ugyanazt a jogkövetkezményt válthatja ki. De nem ugyanazon az úton és módon. Ha a figyelmet közvetlenül a jogszabály diszpozíciójára és a hozzá kapcsolódó jogkövetkezményre magára fordítjuk, akkor feltárul a parancsoló és a tiltó diszpozíciók társadalmi meghatározottsága és a jogszabály teleologikus-normatív struktúrához kötöttsége. A parancsoló, a tiltó diszpozíciók és jogkövetkezményeik kapcsolatát vizsgálva ugyanis figyelmen kívül maradnak a jogszabály tárgyát képező konkrét magatartásformák, amelyek a tiltó és a parancsoló diszpozíciók interdefinitivitásának megalapozásával tulajdonképpen ezek disztinkcióját jelentéktelenné teszik, és így a szóban forgó kérdés tisztázását tulajdonképpen csak terhelik és zavarják. Most a vizsgálódás centrumába pusztán a jogszabály tiltó és parancsoló diszpozícióját és az ezekhez fűzött jogkövetkezményeket s a kettő kapcsolatát helyezzük. A közvetlen szemléletben akkor a következőket látjuk: a parancsoló diszpozíció esetében a jogszabály vagy a diszpozíció realizálódásához, vagy nem-realizálódásához, a diszpozíció negációjához fűz jogkövetkezményeket. Tiltó diszpozíciót tartalmazó jogszabály jogkövetkezménye is kapcsolódhat mind a tiltó rendelkezés realizálódásához, mind megsértéséhez. Tiltó diszpozíciójú jogszabályok esetén általános természetesen az, hogy a jogszabály jogkövetkezményt a tiltó diszpozíció nem-realizálódásához fűz. Ezt példázza a büntetőjogi normák túlnyomó többsége. Elképzelhető olyan jogszabály is, amely a tiltó diszpozíció megvalósításához is fűz jogkövetkezményt, de ez a jogkövetkezmény semmiképpen sem lehet negatív, azaz szankció. Az a jogszabály ugyanis, amely tiltó diszpozíciójának realizálódásához negatív jogkövetkezményt, szankciót fűz, éppúgy önellentmondó és értelmetlen, mint a parancsoló diszpozíciót tartalmazó jogszabály, amely diszpozíciójának megvalósulását negatív jogkövetkezménnyel, szankcióval kapcsolja össze. Mindebből mindjárt az is kisejlik, hogy a jogkövetkezménynek a tiltó vagy a parancsoló diszpozíció realizálódásához, illetve nem-érvényesüléséhez kapcsolódása meghatározza a jogkövetkezmény jellegét, azt, hogy az utóbbi negatív (szankció) vagy pozitív (joghatás) legyen. A tiltó és a parancsoló diszpozíciójú jogi normák eddigi vizsgálatából az tehát világos, hogy mindkét fajta diszpozíciónak mind megvalósulása, mind nem-realizálódása jogkövetkezménnyel járhat. Diszpozíciójuk és jogkövetkezményük kapcsolatát tekintve tehát a tiltó és parancsoló diszpozíciójú jogi normák logikailag éppúgy interdefinitíveknek bizonyulnak, mint korábban a konkrét magatartásformák és a hozzájuk fűződő jogkövetkezmények relációi alapján. Mégis, ha a tiltó és a parancsoló diszpozíciót tartalmazó jogszabályokat és a hozzájuk kapcsolódó szankciókat egyfelől a jogszabály teleologikus-normatív struktúrájának központi mozzanatát jelentő célként tételezett, megvalósítandó emberi magatartás, másfelől a jogszabály rendelkezésének való engedelmesség aspektusából alaposabban szemügyre vesszük, nem jelentéktelen következtetésekre juthatunk. Mindenekelőtt azt kell megállapítani, hogy — jóllehet logikailag tiltó diszpozíció pozitív jogkövetkezménnyel is összekapcsolható — a tiltó diszpozíciót tartalmazó jogszabályokra tipikusan az jellemző, hogy a tiltó diszpozíció sérelme esetére, nem-realizálódását illetően állapítanak meg jogkövetkezményt, mégpedig annak negatív formáját, szankciót. Nem egé-

szen így áll a helyzet a parancsoló diszpozíciójú jogszabályokkal. A jogszabályok parancsoló diszpozíciója valóban mind realizálódásához, mind nem-realizálódásához fűzött jogkövetkezménnyel, illetve szankcióval fellelhető. Mind a tiltó, mind a parancsoló diszpozíciót tartalmazó jogszabályokban közös az, hogy a diszpozíció nem-realizálódását negatív jogkövetkezménynyel, szankcióval kapcsolják össze. Ennek lényege abban van, hogy a jogszabály által célként tételezett emberi magatartást ezek a jogszabályok közvetve, azáltal kívánják elérni, hogy a meg nem valósuló, akár tiltó, akár parancsoló diszpozícióhoz negatív jogkövetkezményt fűznek. Ilyenformán mind a parancsoló, mind a tiltó diszpozíciójú jogszabályok a célként tételezett emberi magatartást az ezzel ellentétes emberi magatartás tanúsításától való távoltartással, az ilyen magatartás kifejtéséhez kapcsolt szankcióval, közvetve váltják ki.

Ha most a figyelmet azokra a parancsoló, illetve tiltó diszpozíciót tartalmazó jogszabályokra fordítjuk, amelyek diszpozíciójuk *megvalósulásá*hoz fűznek jogkövetkezményt, akkor itt a jogkövetkezmény beállásának strukturális körülményeit illetően az előbb vizsgált tiltó és parancsoló diszpozíciójú jogi normákhoz képest jelentős eltérést állapíthatunk meg. Azt már korábban jeleztük, hogy a jogkövetkezmény ezekben az esetekben csak pozitív (joghatás) lehet, és semmiképpen sem negatív (szankció), mert az utóbbi a jogszabály önellentmondását jelenti. Tekintettel arra, hogy tiltó diszpozíciójú jogszabályoknál — jóllehet ez logikailag nem kizárt — az, hogy a tiltó diszpozíció megtartásához jogkövetkezményt kapcsolnak, nemigen fordul elő, a figyelmet elsősorban a parancsoló diszpozíciójú jogszabályokra fordítjuk. Természetesen azt is mindjárt előrebocsátjuk, hogy amennyiben viszont a tiltó diszpozíciójú jogszabály jogkövetkezménye a tiltó rendelkezés megvalósulásához járul, ugyanazok a belső strukturális sajátosságok mutatkoznak, mint a parancsoló diszpozíciók realizálódásánál. A vizsgálódás tárgyát tehát elsősorban most azok a jogszabályok alkotják, amelyek parancsoló diszpozíciójuk megvalósulásához kapcsolnak jogkövetkezményeket. Itt az előbb feltárt indirekt összefüggés, amely a parancsoló diszpozíció nem-realizálódása, illetve ahhoz fűződő jogkövetkezmény és a valójában megparancsolt emberi magatartás között fennáll, direktbe fordul. Mondhatni, azoknál a parancsoló diszpozíciójú jogszabályoknál, amelyek a jogkövetkezményt a parancsoló rendelkezés megvalósulásához fűzik, a jogszabály struktúrája közvetlen összhangban van a diszpozíció parancsoló jellegével. Az ilyen parancsoló diszpozíciójú jogszabálynál a belső társadalmi teleologikus struktúra közvetlen kifejeződése egyfelől a teleologikusan tételezett emberi magatartás direkt kimondásában, másfelől a jogkövetkezmények e parancsoló rendelkezés megvalósulásához való közvetlen kapcsolódásában nyilvánul meg. A jogszabályban való felépített teleologikus láncolat és a valóságban kauzális megvalósulása egyenes irányú. A jogszabály parancsoló diszpozíciója előírja a megvalósítandó emberi magatartást, ennek megvalósulása pedig kiváltja a jogszabályban kilátásba helyezett jogkövetkezményt. Ezzel szemben a parancsoló diszpozíciót tartalmazó olyan jogszabályoknál, ahol a jogkövetkezmény a diszpozíció nem-realizálódásához kapcsolódik, ez az egyenes vonalú közvetlenség megbomlik, mert a jogszabály diszpozíciója előírja ugyan a megvalósítandó emberi magatartást, de a jogkövetkezményt nem ennek a rendelkezésnek és magatartásnak megvalósítása, hanem éppen ellentéte, nem-realizálódása váltja ki. A jogszabályok parancsoló és tiltó diszpozíciójának vizsgálatából tehát kiderül, hogy a jogszabály mint társadalmi objektiváció sajátos teleologikus struktúrája és a meghatározó gazdaságitársadalmi viszonyok vonatkozásában nem a jogszabály diszpozíciójának parancsoló vagy tiltó jellege, hanem az a lényeges, hogy a jogszabályban a jogkövetkezmény a diszpozíció megvalósulásához vagy nem-realizálódásához járul.

Külön kell szólni a jogi normák ún. *megengedő diszpozíció*járól. Azokról a jogszabályokról van szó, amelyeknek diszpozíciója úgy rendelkezik, hogy meghatározott emberi magatartások kifejtését engedélyezi, azaz azokról a megengedő rendelkezésekről, amelyek olyan aktusokra vonatkoznak, amelyek alá vannak vetve a jog szabályozásának, de a szóban forgó diszpozíció értelmében megengedettek. A jogszabályok megengedő diszpozíciója legjobban abból az összefüggésből érthető meg, amely a megengedő rendelkezések és a tiltó, illetve parancsoló diszpozíciók között áll fenn. Mindenekelőtt az a kérdés vár tisztázásra, hogy lehet-e a jogszabály megengedő diszpozícióját parancsoló vagy tiltó rendelkezésben megfogalmazni és vice versa. A különböző deontikus logikai kutatások kimutatták, hogy a jogszabály megengedő rendelkezése a tiltó és a parancsoló diszpozíciókkal interdefinitív. A megengedett cselekvés egyértelmű azzal, hogy az adott cselekvéstől tartózkodás nincs megparancsolva, valamint azzal, hogy az adott magatartás nincs tiltva. És megfordítva: az, hogy a cselekedet parancsolt, úgy is meghatározható, hogy a szóban forgó cselekvéstől tartózkodás nincs megengedve; valamint hogy a cselekvés tilalma annyit jelent, hogy a cselekvés nincs megengedve. Lényegében — akárcsak a tiltó és a parancsoló diszpozíciók interdefinitivitásának elemzésénél — nem változik a helyzet, ha a megengedő, tiltó és parancsoló rendelkezések interdefinivitását a hozzájuk kapcsolódó jogkövetkezményekkel együtt szemléljük. A jogkövetkezményeknek a megengedő rendelkezés-

hez, illetve ugyanazt a tartalmat parancsoló vagy tiltó módon kifejező diszpozíciókhoz fűzése nem szünteti meg, vagy módosítja a háromféle diszpozíció logikai interdefinitivitását. Ehhez azonban két további kiegészítő megjegyzést kell fűzni: Egyfelől, hogy míg a parancsoló és a tiltó diszpozíciók nem-realizálódásához szankció járul, addig a megengedő diszpozíciójú jogszabályokban kifejezett tevéshez vagy mulasztáshoz semmiféle szankció nem kapcsolódik. Másfelől, hogy a megengedő diszpozíciójú jogszabályoknak csak *pozitív* jogkövetkezményük lehet, amely közvetlenül a megengedett magatartás realizálódásához kapcsolódik.

A jogszabályok engedő diszpozíciójának lényegét nemcsak logikai interdefinitivitásuk, hanem az adott jogrendszeren belüli elhelyezkedésük és szerepük tekintetében is a jogirodalomban általában a tiltó diszpozíciójú jogszabályok viszonylatában határozzák meg. Eszerint a jogi norma megengedő rendelkezésének csak egy másik jogszabály tiltó diszpozíciója vonatkozásában van egyáltalán értelme. A jogszabály megengedő diszpozíciója tehát nem jelent mást, mint valamely más jogszabály által tiltott magatartásnak meghatározott körülmények (hipotézis) mellett engedélyezését. Ez lényegében nem más, mint a szóban forgó tiltó diszpozíciójú jogszabály alóli kivétel. Az ilyen engedő diszpozíciójú jogszabályok klasszikus példái a jogos védelem és a végszükség akár polgári jogi, akár büntetőjogi szabályai. E megengedő diszpozíciójú jogszabály vizsgálatából kitűnik, hogy valóságos lényegük nem más, mint az, hogy meghatározott feltételek esetén az egyébként tiltott és jogellenes magatartás engedélyezett lévén, a hozzáfűzött jogkövetkezmény, szankció elmarad. A jogszabály ebben az értelemben felfogott engedő diszpozíciója tehát azzal a joghatással, jogkövetkezménnyel jár, hogy a megengedett magatartás realizálódása nem vonja maga után az ugyanerre a magatartásra más tiltó diszpozíciójú jogszabály által rendelt szankciót. Éppen ebben mutatkozik meg, hogy a megengedő diszpozícióval rendelkező jogszabály a vonatkozó tiltó diszpozíciójú jogi norma alól való kivétel. Ilyenformán a jogszabály megengedő diszpozíciójának tartalma relatív, csak valamely más jogszabály tiltó diszpozíciója viszonylatában van értelme, s így aligha tekinthető a jogszabályi diszpozíciók önálló, külön fajtájának.

A jogszabályok megengedő diszpozíciójával kapcsolatban tehát a lényegi kérdés a következő: léteznek-e olyan jogszabályok, amelyeknek megengedő diszpozíciója egy adott jogrendszeren belül nem egy másik tiltó diszpozíciót tartalmazó jogszabály bizonyos vonatkozású negációja, kivétele? Tekintettel arra, hogy a jogszabály diszpozíciójának jellegét, illetve a különböző diszpozíció fajták természetét csak a jogszabály sajátos teleologikus-normatív struktúrája alapján tisztázhatjuk, a szóban forgó kérdés, illetve az engedő diszpozíciójú jogi normák természetének megvilágítása is alapvetően és meghatározó módon csak e teleologikus-normatív struktúra szempontjából tisztázható. E teleologikus-normatív struktúra lényegét röviden abban jelöltük meg, hogy a jogszabály a teleologikusan tételezett emberi magatartás eléréséhez milyen kauzális sorokat és hogyan hoz mozgásba. Az imént láttuk, hogy azoknak a megengedő diszpozíciójú jogszabályoknak, amelyek tulajdonképpen egy tiltó diszpozíciójú jogszabály negációi, illetve kivételei, jellemző sajátossága, hogy a jogszabályban megengedett emberi magatartás realizálódása a vonatkozó, negált vagy korlátozott tiltó diszpozíciójú jogszabály szankciójának elmaradását eredményezi. A megengedő diszpozícióval rendelkező jogszabályban körülírt emberi magatartás közvetlen jogkövetkezménye egy, másik ugyanezt az emberi magatartást tiltó jogszabály szankciója alóli mentesülés. A probléma azokat a jogszabályokat illetően, amelyeknek diszpozíciója olyan emberi magatartást enged meg, amelyet ugyanaz a jogrendszer másik jogszbálya nem tilt, az, hogy milyen jogkövetkezmények fűződtek az ilyen módon megengedett emberi magatartás kifejtéséhez. Az elmondottakból nyilvánvaló, hogy ezeknél a megengedő diszpozíciójú jogszabályoknál arról nem lehet szó, hogy a jogkövetkezmény egy tiltó jogszabály szankciójának elmaradása. Márpedig a jogszabály sajátos teleologikus-normatív struktúrája azt mutatja, hogy jogi normával csak akkor állunk szemben, ha a megvalósítandó tételként előírt emberi magatartás realizálódásához, illetve meg nem valósulásához meghatározott jogkövetkezmények járulnak.

A megengedő diszpozíciót tartalmazó jogszabályok jelentős részénél a jogkövetkezményeket illetően nem is merül fel probléma. Ezek a jogszabályok a diszpozíciójukban engedélyezett emberi magatartás megvalósulásához közvetlenül valamilyen jogkövetkezményt, mégpedig *pozitív* joghatást fűznek. Amennyiben a címzettek az engedélyezett emberi magatartásokat nem tanúsítják, annak következménye csupán az lesz, hogy nem állnak be a kilátásba helyezett joghatások. Ezek a megengedő diszpozíciójú jogszabályok tehát működésüket, funkciójukat, hatásukat tekintve nem térnek el azoktól a parancsoló diszpozíciót tartalmazó jogszabályoktól, amelyek az előírt emberi magatartás, a diszpozíció megvalósulásához fűznek közvetlenül jogkövetkezményt, mégpedig pozitív joghatást, míg a diszpozíció nem-realizálódása csupán azzal jár, hogy a szóban forgó jogkövetkezmények nem állnak be.

A jogszabálytani vizsgálódásoknak a legnagyobb gondot azok a jogszabályok okozzák, amelyek megengedő diszpozíciójuk realizálódásához semmiféle jogkövetkezményt nem fűz-

nek. Ebben az esetben úgy tűnik, hogy a jogszabály valamely emberi magatartást engedélyezettként mond ki, de ennek — tekintettel arra, hogy a jogszabály diszpozíciójának megvalósítása semmiféle joghatással nem jár — a jog, a jogi szabályozás szempontjából semmi jelentősége nincs. Az olyan jogi normák, melyek engedő rendelkezésük megvalósulásához nem fűznek pozitív jogkövetkezményt, jogi jelentést és jelentőséget csak akkor nyernek, más szóval csak akkor tekinthetők valóban jogszabályoknak, ha olyan tiltó diszpozíciójú jogszabályokkal kombinálódnak, amelyek a megengedett emberi magatartás kifejezésének zavarását, akadályozását szankcionálják. Jogszabálynak tehát csak az a megengedő rendelkezés minősül, amely vagy a diszpozíció megvalósulását közvetlen jogkövetkezménnyel kapcsolja össze, vagy amennyiben a megengedő rendelkezés realizálódását akadályozzák, a megengedő jogi norma alanyának lehetőséget nyújt a zavaró, akadályozó magatartás elhárítására (joghatás). Akár meghatározott cselekvéstől való tartózkodás, akár egy meghatározott tevés a jogszabály által engedélyezett emberi magatartás megvalósulásának feltétele, akár valamely állami szerv, még ha jogalkotó szervről legyen is szó, akár valamely más jogalany számára tiltott az engedélyezett emberi magatartás kifejtésének akadályozása, megzavarása, az a jogszabály megengedő diszpozíciójának természetét, jellegét illetően közömbös. A lényeges az, hogy megengedő rendelkezést tartalmazó jogszabályról — amennyiben a megengedett magatartás realizálódásához közvetlenül nem fűződik joghatás — csak akkor lehet szó, ha a megengedett magatartás kifejtésének lehetőséget a jogszabály azzal a jog következménnyel biztosíthat, hogy a megengedett magatartást zavaró, akadályozó magatartás elhárítását a megengedő jogszabály alanya akár állami kényszer igénybevételével elérheti. Ekkor tehát a megengedő diszpozíció nem egy másik tiltó jogszabály alóli kivétel, nem annak negációja, hanem éppen ellenkezőleg a tiltó jogszabály a megengedő diszpozíció megerősítése, olyannyira elengedhetetlen kiegészítő rész, hogy csak együtt alkotnak jogszabályt. Míg a tiltó jogszabály kivételét, negációját jelentő megengedő diszpozíciójú jogszabály jogkövetkezménye az volt, hogy a megengedett magatartás realizálódásához nem járult, az ugyanazt a magatartást egyébként tiltó jogszabály által kilátásba helyezett negatív jogkövetkezmény, szankció, azaz az ilyen megengedő diszpozíciójú jogszabály joghatása az volt, hogy egy másik tiltó jogi norma szankciója alól a szóban forgó magatartást kivonta, addig az olyan megengedő diszpozícióknál, amelyek közvetlenül nem járnak jogkövetkezménnyel, hanem csak indirekte, a megengedett emberi magatartásba való beavatkozást tiltó jogi norma diszpozíciójának megsértése folytán, a tiltó jogi normával való kapcsolat nem a tiltó jogi norma szankciójának elmaradását, hanem beállását feltételezi azzal a nem jelentéktelen változással, hogy ez a szankció nem a megengedett emberi magatartás címzettjét, hanem az őt akadályozó beavatkozás alanyát érinti. A megengedő és a tiltó diszpozíció ilyenkor összhangban, szinkronban van egymással és a tiltó jogszabály, illetve a megengedő jogi norma jogkövetkezménye akkor áll be, amikor a kétféle diszpozíció megvalósulása, illetve nem-realizálódása során ez az összhang megbomlik, a tiltó diszpozíció nem-érvényesülése akadályát képezvén a megengedő rendelkezés realizálódásának. Ezzel a megengedő és a tiltó diszpozíciók sajátos viszonya jön létre egy adott jogrendszeren belül; nem a negáció, hanem a pozitív erősítés és együttesség kapcsolata.

A jogszabályok megengedő diszpozíciójáról kifejtetteket összefoglalva tehát a következőket állapíthatjuk meg: a megengedett diszpozíciójú jogszabályokra általában az jellemző, hogy a jogi norma rendelkező részében engedélyezett emberi magatartás megvalósulását pozitív hatások, jogkövetkezmények kísérik. Ezeket a joghatásokat figyelembe véve, a megengedő diszpozíciót tartalmazó jogszabályoknak két nagy csoportját különböztethetjük meg, egyfelől azokat, amelyek egy tiltó jogszabály diszpozícióját negálva, az alól — mintegy kivételképpen — kivonva, a megengedett emberi magatartás realizálódását mentesíti az ugyanazt az emberi magatartást tiltó jogi normában kilátásba helyezett joghátrány, szankció alól, másfelől azokat, amelyek megengedő diszpozíciójának realizálódása közvetlenül valamiféle pozitív joghatást, jogkövetkezményt vált ki. Lényegében e megengedő diszpozíciójú jogszabályokat jelöli a szocialista jogelmélet az ajánló jogszabályok elnevezéssel. Ezért az ajánló diszpozíciót és az ajánló diszpozíciójú jogszabályokat nem tekintjük a jogi normák, illetve diszpozíciók külön fajtájának, hanem a közvetlen pozitív joghatással járó megengedő diszpozíciójú jogszabályok körébe soroljuk. Gyakran találkozunk olyan direkt pozitív joghatással járó, megengedő diszpozíciót tartalmazó jogszabályokkal, amelyeknek a jogrendszerben tiltó diszpozíciójú, a megengedett magatartást indirekt módon kifejező, az annak kifejtését akadályozó emberi magatartást szankcionáló pendantja van. Ez azonban — tekintettel arra, hogy a megengedő diszpozíciójú jogszabálynak is van közvetlen pozitív jogkövetkezménye — a megengedő diszpozíciót tartalmazó jogszabály jellegét nem érinti.

Másképpen alakul a helyzet akkor, ha a megengedő diszpozícióhoz közvetlenül nem járul jogkövetkezmény (pozitív joghatás), hanem csak közvetve, valamely a megengedett magatartás akadályozását tiltó jogszabály szankciója révén. Ebben az esetben azonban

megengedő diszpozíciójú jogszabályról nem beszélhetünk, hanem csak tiltó rendelkezést tartalmazó jogi normáról és a szóban forgó emberi magatartást indirekte megengedettként is megfogalmazó diszpozícióról, amely — természetesen — a szóban forgó jogszabály jellegét illetően nem jelentős és el is maradhat.

A jogszabály diszpozíciójának sajátos belső teleologikus-normatív struktúrája alapján végzett elemzésből általában a jogszabályra, autoritásának, alanyának és tárgyának kapcsolatára és különösen rendeltetésének jellegére nézve, végül is a következő konklúziókat állapíthatjuk meg: a jogszabály parancsoló, tiltó és megengedő diszpozíciójának vizsgálata mindenekelőtt azt mutatja, hogy a diszpozíciók jellegét alapvetően az határozza meg, hogy milyen az *összefüggés* a különböző *rendelkezések* és a hozzájuk fűződő *jogkövetkezmények* között. Mind a parancsoló, mind a tiltó diszpozíciójú jogszabályok jellemző sajátossága, hogy a jogkövetkezményt *közvetve* az váltja ki, hogy a tiltó vagy parancsoló rendelkezést *megsértik*, az *nem-realizálódik*. Ezért a jogkövetkezmény jellege *negatív: szankció*. Logikailag elképzelhető, sőt olykor egyes jogi szabályozásokban található is ugyan olyan tiltó vagy parancsoló módon megfogalmazott diszpozíció, amelynek realizálódása *közvetlenül pozitív jogkövetkezményt, joghatást* vált ki, anélkül, hogy a tiltó vagy parancsoló rendelkezés megsértését szankcióval sújtanák, s így indirekt következménnyel is járna. Az ilyen tiltó vagy parancsoló diszpozíciójú jogszabály azonban lényegében semmiben sem tér el a *megengedő* rendelkezést tartalmazó jogszabálytól, amely szintén *közvetlenül pozitív jogkövetkezményt, joghatást* fűz a megengedett emberi magatartás megvalósításához. Az ilyen jogi norma parancsoló vagy tiltó rendelkezésének nem-realizálódása ugyanis ugyanazzal a következménnyel jár, mint a jogszabály megengedő diszpozíciójának meg nem valósulása, nevezetesen a kilátásba helyezett *pozitív jogkövetkezmények elmaradásával*. Ezért, ha a jogszabály diszpozícióját mint annak lényeges elemét a jogi norma sajátos teleologikus-normatív struktúrája alapján vizsgáljuk, azt tapasztaljuk, hogy a jogi normáknak lényegében *kétféle diszpozícióját* különböztethetjük meg: a *tiltó* és a *megengedő* rendelkezéseket. Ennek a disztinkciónak a kritériuma: a jogkövetkezmények beállításának *közvetlensége* vagy *közvetettsége*. Minthogy mind a *tiltó*, mind az ún. *parancsoló* diszpozíciójú jogszabályok megkülönböztető lényegi sajátossága az, hogy a jogszabályban teleologikusan tételezett emberi magatartást *közvetve* azzal kívánja elérni, hogy a tiltó vagy a parancsoló rendelkezés *nemrealizálódását szankcionálja*, azaz a célzott emberi magatartással ellentétes emberi magatartást joghátránnyal sújtsa, valójában mindkét rendelkezés tiltó, hiszen a megparancsolt emberi magatartáshoz éppúgy az azzal ellentétes magatartásból való visszatartáson annak szankcionálásán keresztül vezet az út, mint a tiltott emberi magatartás nem-realizálódásához, annak szankcionált megvalósulása közvetítésével. Ezzel szemben azok a jogszabályok, amelyek diszpozíciójának nem-realizálódása csak azzal a következménnyel jár, hogy *közvetlenül elmarad* a megvalósulás kilátásba helyezett *pozitív jogkövetkezménye, joghatása* lényegében *megengedő* jogi normák, még ha diszpozíciójuk tiltó vagy parancsoló módon is van megfogalmazva. Az ilyen tiltó és parancsoló jogszabályok esetében ugyanis a jogszabály által teleologikusan tételezett emberi magatartás kiváltását közvetlenül azzal érik el, hogy a parancsolt, illetve a tiltott emberi magatartás megvalósulásához, illetve nem-realizálódásához *pozitív jogkövetkezmény, joghatás* járul, akárcsak az egyéb *megengedő* diszpozíciójú jogszabályoknál. Itt tehát a jogi norma a teleologikusan tételezett emberi magatartáshoz nem az azzal ellentétes magatartás szankcionálásával, hanem a célzott magatartás megvalósulásához közvetlenül fűzött joghatással jut el. Az ilyen jogszabályok, lévén diszpozíciójuk tiltó, prancsoló vagy megengedő formában megfogalmazva, rendelkezésük akár megvalósul, akár nem, a teleologikusan tételezett emberi magatartást a diszpozíció megvalósulásához *közvetlenül* kapcsolódó *pozitív jogkövetkezménnyel, jogtudással* vagy a rendelkezés nem-realizálódásakor a *pozitív jogkövetkezmény, joghatás közvetlen elmaradásával* kívánja előidézni. Míg a *tiltó* jogi norma diszpozíciója *nem* realizálódásához fűz *szankciót*, addig a *megengedő* jogi norma rendelkezése *megvalósulását* kapcsolja *pozitív jogkövetkezménnyel, joghatással* össze. Ennek megfelelően a jogszabályokat diszpozíciójuk alapján *tiltónak* vagy *megengedőnek* minősíthetjük, s az, hogy akár egyik, akár másik csoporton belül a jogszabály diszpozíciója egyébként parancsoló, tiltó vagy megengedő módon van megfogalmazva, már nem a jogszabály strukturális elemeinek, hanem tételezésének kérdése.

Annak a sajátos teleologikus-normatív kapcsolatnak, amely a jogszabály autoritását, alanyát és tárgyát összefűzi, harmadik mozzanatként a jogszabály hipotézise és diszpozíciója mellett a *jogkövetkezményt* jelöljük meg. A jogkövetkezménynek mint a jogi norma strukturális elemének különös jelentőségét mutatja, hogy a jogkövetkezmény a jogszabálynak az a mozzanata, amely a jogi norma *legyen*-jellegét tulajdonképpen megalapozza. Azt, hogy a jogszabály diszpozíciójában megfogalmazott magatartást tanúsítani *kell* vagy *szabad*, a jogszabálynak az a mozzanata, amelyet *jogkövetkezménynek* nevezünk, támasztja alá. A jogkövetkezmény teleologikus-normatív kifejeződése, kiváltképpen azonban társadalmi realitása nélkül a diszpozícióban körülírt emberi magatartás csak nyelvileg és logikailag fejez ki legyent, de nem társadalmi-jogi érvényességé-

ben és realitásában. A jogszabály éppen azért jön létre, hogy az emberek, a társadalom mindennapi életében felmerülő feladatok megoldását a konkrét célkitűzések és megvalósulások közé előződve elösegítse. A jogszabály ezt a funkcióját olyképpen valósítja meg, hogy diszpozíciójában nemcsak megfogalmazza és előírja a megfelelő emberi magatartást, hanem ennek realizálódását vagy meg nem valósulását olyan jogkövetkezménnyel kapcsolja össze, ami a jogalanyok számára előnyös, illetve hátrányos, minek folytán a jogalanyok azok bekövetkezését vagy elmaradását kívánják. Ilyenképpen a jogkövetkezmény a jogszabály diszpozíciójának legyen-jelleget kölcsönöz.

A jogszabály harmadik elemének ez a sajátos szerepe és funkciója magyarázza, hogy ilyenként eltérően a hagyományos és általános elterjedt felfogástól, nem a *szankciót*, hanem a *jogkövetkezményt* tekintjük. A jogszabálynak mint sajátos normatív visszatükröződésnek és a társadalomban betöltött szabályozó szerepének a megsértése ugyanis nem lehetséges a jogszabály strukturális felépítésének ama hagyományos felfogása alapján, amely a jogszabály harmadik szerkezeti elemét a szankcióban látja. Ha a jogszabály hipotéziséhez és diszpozíciójához kapcsolódó harmadik mozzanatának a szankciót tartjuk, akkor a jogi normák jó részének legyen-jellege kétségessé válik. Ezt a legyen-jelleget ugyanis az alapozza meg, hogy a jogszabályban található teleologikus tételezéshez, amely a jogalany meghatározott magatartását jelöli ki célként, egy másik teleologikus tételezést fűz, nevezetesen a célként kitűzött emberi magatartás kifejtésétől, illetve meg nem valósításától függően további következmények beállítását helyezi kilátásba, azaz a realizálódás síkján egy másik kauzális sor indul be, amely végső fokon a jogszabály diszpozíciójának legyen-jelleget kölcsönöz és érvényességét megalapozza. A jogszabály diszpozíciójának vizsgálata azt mutatta, hogy vannak olyan jellegű jogi diszpozíciók, amelyeknek a hagyományos értelemben vett szankcióval, tehát hátránnyal, büntetéssel összekapcsolása eleve értelmetlen és önellentmondó. Gondoljunk csak azokra a jogszabályokra, amelyek *engedő* diszpozíciót tartalmaznak. Joggal merül fel a kérdés: a jogi normának melyik mozzanata az, amely ezeknek az ún. engedő diszpozíciókkal rendelkező jogszabályoknak a legyen-jellegét megalapozza. Az nyilvánvaló, hogy a hagyományos értelemben vett szankció nem lehet. Az engedő diszpozíciót elemezve, rámutattunk arra, hogy ezeket a jogszabály azzal segíti realizálódásukban, hogy megvalósulásukhoz pozitív *jogkövetkezményt*, *joghatást* fűz. Az engedő diszpozíciót tartalmazó jogszabályok engedő diszpozíciójának legyen-jelleget azzal adnak, hogy kimondják, teleologikusan előlegezik, hogy amennyiben a megengedett magatartás megvalósul, meghatározott pozitív *jogkövetkezmény*, *joghatás kell* hogy bekövetkezzék. A jogszabály strukturális belső felépítésében tehát az engedő diszpozíciójú jogszabályok megegyeznek a tiltó diszpozíciójúakkal abban, hogy mindkettőben az előírt, illetve megengedett emberi magatartás megvalósulása egy másik teleologikusan tételezett kauzális sor beindulását eredményezi. A különbség azonban az, hogy míg a tiltó diszpozíciót tartalmazó jogszabályban ez a diszpozíció *közvetve*, *negatív* jogkövetkezménnyel, *szankcióval* van összekapcsolva, addig az engedő diszpozíciójú jogszabály *közvetlenül*, *pozitív* jogkövetkezménnyel *joghatással*. Mindebből az is látható, hogy a jogszabály belső strukturális felépítésének mint az objektív valóság sajátos teleologikus-normatív tükröződésének a vizsgálata alapján a jogszabály harmadik strukturális mozzanatának a *szankcióra* és *joghatásra* tagolódó *jogkövetkezményt* tartjuk. Ennek megfelelően jogszabályról csak akkor beszélhetünk, ha abban a jogi norma általunk tárgyalt mindhárom strukturális eleme megtalálható, azaz csak akkor, ha a jogszabály hipotéziséhez és diszpozíciójához *jogkövetkezmény* (szankció vagy joghatás) fűződik.

Ha a jogszabályt mint sajátos társadalmi objektivációt társadalmi szerepében, funkciójában és működésében vizsgáljuk, akkor azonnal kiderül, hogy a jogszabály diszpozíciójában előírt magatartást a jogalanyok rendszerint, nem kizárólag, sőt nem is elsősorban azért realizálják, mert a jogszabályban meghatározott jogkövetkezmények kilátásba vannak helyezve. Erre a problémára éreznek rá azok a jogszabálytani koncepciók, amelyek hangsúlyozzák, hogy a jogszabály jogkövetkezményében, kilátásba helyezett előny vagy hátrány nem tekinthető a jogszabály diszpozícióját megvalósító magatartás egyedüli motívumának. Tagadhatatlan, hogy a jogszabály alanyainak a diszpozíciót követő magatartásait nem pusztán a jogszabály jogkövetkezménye, hanem más társadalmi jelenségek és normák is motiválják. Nagyon gyakran a jogalanyok nem is tudják egyfelől, hogy jogszabály diszpozícióját valósítják, vagy nem valósítják meg, másfelől, hogy mi magatartásuk jogi következménye. A jogszabály előírásai vonatkozásában is érvényes, amit Marx általában az emberi tevékenység kihatásait illetően mondott: „Nem tudják, de teszik." A jogszabály objektiváció jellegét és érvényességének objektív voltát mutatja, hogy a maga közvetlenségében a jogalanyok tudatától függetlenül létezik. Sőt a jogszabályban megfogalmazott diszpozíció realitása, illetve ennek lehetősége elsősorban nem is a jogi normában kilátásba helyezett jogkövetkezményeken alapul. A jogszabály diszpozíciójában megfogalmazott emberi magatartásnak rendszerint azért van realitása, ezt a jogalanyok rendszerint azért követik, mert e magatartásnak az objektív kauzális világban a jogi nor-

mától függetlenül létező és beálló eredményét, hatását, okozatát akarják, kívánták, annak bekövetkezésében érdekeltek. A jogszabály jogkövetkezményei csak ezekhez az objektíve beálló eredményekhez, hatáshoz járuló, azon túl és felül jelentkező okozatok, következmények, amelyek gyakran úgy jelentkeznek, hogy a magatartás objektíve beálló eredményéhez további jogi következmények járulnak. A jogszabály érvényessége ugyancsak gyenge lábakon állna, ha pusztán a jogkövetkezmények motiváló erejére támaszkodna. Mégis az vitathatatlan, hogy azt a sajátos normatív jelleget, amit a jogi norma legyen-je jelent, belső struktúrájában és végső soron a jogszabályban kilátásba helyezett jogkövetkezmények alapozzák meg. Ha ugyanis a jogszabály diszpozíciójában előírt emberi magatartást a jogalany sem társadalmilag objektíve beálló eredménye, sem más motívuma alapján nem tanúsítja, akkor végül is a jogszabályban kilátásba helyezett jogkövetkezmény az, ami erre a legyenre figyelmezteti, illetve, ha ez nem eredményes, akkor realizálódásával akár a szankciók alkalmazásával, akár a joghatás elmaradásával, hátrányos helyzetbe hozza.

Végül a jogszabály harmadik strukturális elemével, a jogkövetkezménnyel kapcsolatosan arról a jogelméleti, különösen polgári jogi koncepcióról kell néhány szót szólni, amely attól függően, hogy a jogszabály diszpozíciójához járul-e jogkövetkezmény vagy sem, illetve, hogy milyen jogkövetkezmények és szankciók állnak be, lex perfecta-t és inperfecta-t, illetve lex plus quam perfecta-t és lex minus quam perfecta-t különböztet meg. A marxista jogirodalomban már többen rámutattak arra, hogy a jogi normáknak szankcionáltságuk alapján történő ez a megkülönböztetése meghaladottnak tekinthető. Ha most a jogszabályoknak ezt a felosztását a jogi norma belső strukturális felépítéséről, különösen pedig jogkövetkezményéről elmondottak fényében megvizsgáljuk, akkor mindenekelőtt azt állapíthatjuk meg, hogy az ún. lex imperfecta-t, azaz az olyan bármilyen alaki jogforrásban megfogalmazott diszpozíciót, amelyhez nem fűződik jogkövetkezmény, akár szankció, akár joghatás, nem tartjuk jogi normának. Felfogásunk szerint olyan *jogszabály*, amelyet a hagyományos értelemben vett lex imperfecta feltételez, mint ilyen nem létezik. A lex imperfecta fogalom jogosultságát tehát nem ismerjük el. Ennek megfelelően a jogi normák között lex perfecta-nak és imperfecta-nak a megkülönböztetése értelmetlen. Jogszabály ebben a minőségben csak mint a hagyományos értelemben vett lex perfecta létezik. Felmerül tehát a kérdés, használható-e a marxista jogszabálytan számára a jogi normáknak mint lex perfecta-knak minus, illetve plus quam perfecta-kra felosztása. Tekintettel arra, hogy a jogi normát akkor tekintjük perfecta-nak, ha diszpozíciójához valamiféle jogkövetkezmény, akár szankció, akár joghatás járul, a lex minus quam perfecta zgyancsak értelmét veszti, hiszen bármelyik a kétféle jogkövetkezmény közül (szankció, joghatás) a diszpozícióhoz fűződik, a norma perfect. Ha a jogszabály diszpozícióját csak szankcióval vagy csak joghatással kapcsolták össze, az a jogszabály teljességét nem érinti. Mindebből következik, hogy a jogi normákat jogkövetkezményük alapján megkülönböztethető kategóriákból a lex perfecta mellett és azon felül csak a lex plus quam perfecta-nak lehet bizonyos jogosultsága és megvilágító értelme. Lex plus quam perfecta-ról beszélhetünk a jogszabályok körében ugyanis akkor, ha a jogi norma diszpozíciója nem egyszerűen azért teljes, mert ahhoz akár joghatás, akár szankció fűződik, hanem olyan módon az, hogy a jogszabály diszpozíciója egyszerre joghatással és szankcióval is egybe van kapcsolva. Ekkor több mint teljes a norma, azaz lex plus quam perfecta, mert a jogi normát önmagában is teljessé, tökéletessé tevő joghatással, illetve szankcióval még a másik jogkövetkezmény, szankció vagy joghatás is társul.

III. A jogszabály érvényessége.

A jogszabály érvényességét a marxista jogelmélet egyrészt komplex, több mozzanatból összetevődő jelenségnek tekinti, másrészt olyannak, amely állandó alakulásban, levésben van. A jogszabály érvényessége az állami kényszerrel biztosított államakarati forma, a jogban kifejeződő akarat alanyának társadalmi különössége, tehát a társadalomban uralkodó osztály és a jogszabály realizálódása, érvényesülése mint komponensek állandó mozgásban, alakulásban, levésben levő relációnak eredőjeként áll elő. Nem elég tehát a jogszabály érvényességét kizárólag államakarati megjelenésére és állami kényszerrel biztosítottságára visszavezetni, jóllehet közvetlen megjelenésében a jogszabálynak ez a pozitivitása jelenti érvényességét. De nem kevésbé helytelen a meghatározó mozzanatot egyedül a jogszabály érvényesülsében látni. A jogszabály érvényessége ugyanis egyaránt függ államakaratként való kifejezésétől és az ahhoz fűződő állami kényszertől, amely szükség esetén a jogszabály megvalósulását biztosítja, attól a társadalmi bázistól, amelynek akaratát a jogszabály kifejezi, nevezetesen, hogy az valóban olyan társadalmi különösséget reprezentál-e, amely képes a társadalom egyedei és általánossága között a közvetítő szerepet betölteni, valamint attól, hogy a jogszabály társadalmi méretekben és általánosságban miként érvényesül. A jogszabály érvényességéhez vezető komponensek bármelyike hiányozzék, váljon gyengévé, vagy veszítse el kapcsolatát a többi mozzanattal, a jogi norma érvényessége átalakul, megváltozik, illetve kétségesség válik.

Ha ugyanis állami kényszerrel biztosított államakaratként, tehát a pozitív jogi formában olyan társadalmi tartalom jelenik meg általánosként, amely nincs összhangban az adott társadalmi feltételekkel, ha tehát figyelmen kívül hagyja a jogszabály tartalmának társadalmi, gazdasági determináltságát és azt önkényesen, szubjektivista módon határozták meg, akkor rendszerint a jogszabály társadalmi bázisának beszűkülése következik be. Ez azzal a következménnyel jár, hogy nincs olyan társadalmi közeg, amely alkalmas lenne arra, hogy a társadalom egyes tagjai és általánossága között — a közvetítő szerepet betöltse. Ennek további — magától értetődő — következménye, hogy az ilyen tartalmú és társadalmi bázisú jogszabály társadalmi általánosságban nem érvényesül. Amit itt az érvényesség utóbb említett komponensével, az érvényesüléssel kapcsolatosan különösen hangsúlyozni kell, az az érvényesülés, illetve nem-érvényesülés *társadalmi általánossága*. Az ugyanis, hogy a jogi normát egyedileg megsértik, és az egyedileg, szórványosan, esetleg nem érvényesül, még nemériniti a jogszabály érvényességét. A jogszabály érvényesülésének, illetve nem-érvényesülsének társadalmi általánossága általában meglehetősen, hosszú periódust jelent, ezért is emeltük ki a jogszabály érvényességének azt a sajátosságát, hogy az állandó alakulásban, levésben van. Az állami kényszerrel biztosított, állami akaratként kijelentett bármilyen társadalmi tartalom a maga közvetlen megjelenésének időpontjában és közvetlen megnyilvánulásában általános érvényességgel lép fel; a kérdés csupán az, hogy az ilyen tetszés szerinti tartalmú jogszabály a továbbiakban társadalmi általánossággal képes-e érvényesülni vagy sem. Ahhoz azonban, hogy erre fény derüljön, olykor meglehetősen hosszú időre van szükség. Ebből következik annak a pozitivista jogfelfogásnak látszólagos megalapozottsága, amely a jogszabály érvényességét kizárólag az államakarati forma és az állami kényszer pozitivitására vezeti vissza. De ez csak a jogszabály érvényességének *közvetlen* megnyilvánulását illetően van így. A jogszabály érvényességének társadalmi folyamatát és alakulását figyelve, kitűnik, hogy végül is mélyebben fekvő társadalmi tényezők és mozzanatok bizonyulnak döntőnek és meghatározónak. Így a jogszabály társadalmi tartalma kihat a jogszabály érvényességének alakulására, Ez természetesen ugyancsak nem direkt módon történik. Az állami kényszerrel támogatott államakarati forma, tehát a jogszabály, bármilyen társadalmi tartalmat általános érvényű jogként jelenthet ki. A jogszabálynak ilyen önkényes, szubjektivista tartalmú a *maga közvetlenségében* nem érinti a jogszabály érvényességét, csak a már említett közvetítő mozzanatokon keresztül. De a társadalmi-gazdasági feltételek ellentmondó, azokat ignoráló tartalmú jogszabály előbb-utóbb végül is mindig elveszti érvényességét.

Az elmondottakból következik a jogszabály érvényességének az a lényeges sajátossága, amely a jogszabály tartalmát is jellemzi: *társadalmisága*. A jogszabály érvényességének társadalmisága természetesen nemcsak a jogszabály érvényesülésének folyamatában nyilvánul meg, hanem a jogszabály érvényességének olyan mozzanataiban is, mint a jogszabály állami kényszerrel biztosítottsága, állami akaratként megformálódása és osztályjellege. A jogszabály érvényességének minden komponensét átható társadalmiság és ezeknek az elemeknek összefüggése világítják meg azt a kapcsolatot, amely a jogszabály ugyancsak társadalmi tartalma és érvényessége között fennáll. Itt egészen nyilvánvalóvá válik, hogy az érvényesség valamely oldalának abszolutizálása a jogszabály érvényességének tartalmával való összefüggését alapvetően eltorzítja.

A jogszabály érvényességével összefüggésben még a jogszabály érvényességének területi és időbeli korlátozottságát, valamint az érvényesség feltétlenségét, illetőleg feltételességét kell megemlíteni. Az, hogy a jogszabály érvényes, annyit jelent, hogy a jogszabály meghatározott területen és meghatározott időben érvényes, azaz, hogy olyan emberi magatartásokra vonatkozik, amelyek valahol és valamikor végbemennek. A jogszabály érvényességének területi, illetve időbeli meghatározottságát szokás a jogszabály területi vagy időbeli hatályának nevezni. A jogszabály területi és időbeli érvényességének köre lehet meghatározott és meghatározatlan. Meghatározott a jogszabály érvényességének területi és időbeli köre, amikor a jogszabály csak meghatározott területen és egy meghatározott időn belül előforduló folyamatokra, emberi magatartásokra vonatkozik, azokat szabályozza. A jogszabály érvényességének területe és időbeli terjedelme lehet meghatározatlan; meghatározatlan a jogszabály érvényességének területe és időbeli köre akkor, ha sem a szóban forgó jogszabály, sem más jogi normák, nem tartalmaznak utalást arra nézve, hogy az adott jogszabály érvényességének területe vagy időbelisége meghatározott. Ez azonban természetesen nem jelenti azt, hogy a jogszabály érvényessége területileg és időbelileg teljesen meghatározatlan, hanem csupán annyit jelent, hogy nincs konkrétan meghatározva az a terület és az az időbeli terjedelem, amelyre a jogszabály érvényessége kiterjed. A jogszabály érvényessége általában feltétlen. Előfordul azonban, különösen a polgári jog területén, hogy a jogszabály érvényessége feltételes, azaz a jogszabály címzettjeinek, alanyainak akaratától függ. Ez a helyzet az ún. *diszpozitív* jogszabályok esetében. Ekkor a szóban forgó jogszabályok érvényessége attól függ, hogy a jogszabály címzettjeinek, alanyai-

nak akarata, illetve ennek az akaratnak a tartalma eltér-e a szóban forgó jogszabály tartalmától. Amennyiben a jogszabály címzettjeinek akarata a jogszabályi tartalomtól eltérő, akkor a szóban forgó jogszabály az adott esetre nézve nem érvényes; ha viszont a jogszabály címzettjei a jogszabályi tartalomtól eltérő akaratot nem nyilvánítanak ki, nem fejeznek ki, akkor a jogszabály érvényes. Itt tehát a jogszabály érvényessége a jogszabály alanyainak diszpozíciójától függ. Azokat a jogszabályokat, amelyek feltétlenül érvényesek, tehát nem diszpozitívek, *cogens* jogszabályoknak nevezzük

Irodalom: *Szabó* Imre: A szocialista jog. Budapest, 1963.; *Szabó* Imre: A jogelmélet alapjai. Budapest, 1971.

Alexandrov, N. G.: Juridicseszkaja norma i pravootnosenie. Moszkva, 1947.; *Sejndlin*, V.: Szuscsnoszt szovetszkogo prava. Leningrad, 1959.; *Kelsen*, H.: Reine Rechtslehre. Wien, 1960.; *Larenz*, K.: Methodenlehre und Rechtswissenschaft. Berlin—Göttingen—Heidelberg, 1960.; *Schreiber*, R.: Die Geltung von Rechtsnormen. Berlin — Heidelberg — New York, 1966.

Peschka Vilmos

JOGSZABÁLYGYŰJTEMÉNY → *Jogi információ*

JOGSZOCIOLÓGIA → *Jog*, — *Jogelmélet tudománytörténete Magyarországon*

JOGTÍPUS → *Jog*

JOGTUDAT: I. A jog és a jogtudat egysége (953.) — II. A jogtudat összetevő elemei (954.) — III. A társadalmi és az egyéni jogtudat (954.) — IV. Az egyedi jogtudat. (955.) — V. A jog elhalása (955.)

I. A jog és a jogtudat egysége.

A jogtudatot a jogi irodalom, még a szocialista irodalom is, rendszerint a jog járulékos részének tekinti, olyasvalaminek, ami a joghoz különállóan, de elválaszthatatlanul járul; a jog valamiféle objektív külső valami, aminek belső tudati vetülete a jogtudat. A jogtudat az embereknek a jogot illető ismerete, véleménye és akarata (l. *Naschitz*, A. M.: Conştiinţa juridică socialistă. Bucureşti, 1964., 56. o.). Bizonyos, hogy a jogtudat mindez is, de még ennél több: a jognak sajátos, belső, szerves, integráns része; az objektív jog maga jogi viszonyokból (helyzetekből és a viszonyok tudatából) áll.

A jogtudat világában meg szokták különböztetni a jogi ideológiát és a jogi pszichológiát; az utóbbi a jogot illető emócionális oldal lenne, amelybe nem játszik bele tudatos, értékelő, ideológiai momentum; az előbbi világnézeti, értékelő felfogás a jogról, a joghoz való igenlő vagy tagadó viszony, a joggal való egyetértés vagy egyet nem értés (Farber, I. E.: Pravoszoznanie kak forma obscsesztvennogo szoznanie. Moszkva, 1963., II. fejezet 2—3. §). Ez a felfogás önmagában véve is eltorzuló, mert feltételez olyan tudati tartalmat, amely mentes az ideológiától (ez lenne a jogi pszichológia), és olyan ideológiát, amely viszont mentes az emócionális oldaltól. Elvontan elképzelve persze ez lehetséges, de gyakorlatilag nem. Emellett túlzottan leszakítja a jogról a jogtudatot, mintegy függetleníti tőle, járulékos valaminek tekinti.

Ha a jogot nem a maga elvont merevségében és nem egyszerűen mint írott-alkotott jogszabályt tekintjük, hanem élő jogviszonyként szemléljük, úgy azt találjuk, hogy annak mindig alkotórésze maga a jogtudat is. Ha a tulajdonjogi viszonyt vesszük példaképpen, nem ahhoz csatlakozik a jogtudat mint a jogviszony tükörképe, azt kísérő tudati tartalom, hanem magával a tulajdoni helyzettel, a termelőviszonnyal mindig együtt jár egy tulajdonosi tudat (az a tudat, hogy a dolgokkal szabadon rendelkezem) és egy tulajdonosmentesi tudat (az a tudat, hogy a dolog nem az enyém, vele nem rendelkezem); maga a jog egyrészről a jogviszony, a kapcsolat az emberek között, a külső-objektív oldal, másrészről pedig a belső-tudati oldal, a viszonynak a tudata, a viszony létezésének a tudata.

A jogtudatnak ilyen belső-tudatiként való felfogásától eltávolította a marxista—leninista jogelméletet az Októberi Forradalom idején tevékenykedett Reissner felfogása, aki Petrazsickij orosz burzsoá jogbölcselő követőjeként megpróbálta *Petrazsickij* szubjektivista, imperatív-attributív elméletét marxistává tenni. Petrazsickij szerint a jog nem objektív-külső realitás, hanem egy belső emóció, imperatív (belsőleg kötelező) és attributív (valakinek betudott) valami, egy lélektani vonzat egy helyzethez. Ezt az itt tovább nem fejtegetett Petrazsickij-elméletet, amelynek eredete Ludwig Knapp (1858) jogbölcseletéig nyúlik vissza, s amely szerint a jog szubjektív élmény és az alanyi ember társadalmi mivoltának következménye vagy tükre, amely „jogi fantazmákhoz" vezet, vagy azokból áll. Reissner úgy igyekezett Petrazsickij „intuitív jogára" vonatkozó elméletéből marxista elméletet csinálni, hogy a jogot változatlanul jogtudatnak tartotta, de annyiféle jogtudatot különböztetett meg, ahány társadalmi osztály vagy csoport van: így van munkás, paraszt és feltehetően középosztályú vagy értelmiségi jogtudat; minden osztály társadalmi helyzetének megfelelően alakítja ki jogtudatát, jogi elképzelését, benső felfogását. Így például a munkásosztály már a tőkés rendszer idején rendelkezett saját jogtudatával, amelyet gyakorlatilag követett is; létezett már tehát munkásjog. Ezért azt sugalmazta a szovjet vezetőknek, hogy a kodifikáció előtti időszakban is tekintsék a dolgozók] jogtudatát nemcsak jogtudat-

nak, hanem élő-létező jognak; az erre a koncepcióra vonatkozó utalások, ha nem is kifejezetten, de belekerültek az első bírói törvényekbe is. Úgy véljük, hogy erre az elméleti elferdülésre, erre a jogtudati egyoldalúságra visszhangként a szovjet jogelmélet később úgyszólván száműzte a jogtudatot a jogból, s csak a jog függelékeként, járulékaként, az arról való nézetként és felfogásként tárgyalja. Ezt a jogtudatot tulajdonképpen a jognak mellérendelő, valójában azt a jogból mint jelenségből kiiktató-elzáró felfogást vallják a népi demokráciák jogelméletei is.

II. A jogtudat összetevő elemei.

A jogtudat összetevő elemeiről — az érzelmi-emocionális, az értékelő-normatív és az akarati-volitív elemből —, amelyeket többékevésbé összetevőkként el lehet fogadni (l. Naschitz), azt lehet mondani, hogy ezek súlyban és jelentőségben sem elvileg, sem gyakorlatilag nem egyforma jelentőségűek; így például az első az érzelmi elem, aránylag gyengébb jelentőségű a többinél. A tulajdonképpeni két összetevő a jognak mint előírt magatartásnak az értékelése és az akarati viszony a magatartáshoz. Az érzelmi momentum bizonyos értelemben járulékos, hozzájárul a másik kettőhöz, színezi azokat, erősíti, vagy gyengíti, de alig önálló. Az értékelő elem az ember állásfoglalását jelenti a joghoz, pontosabban az előírt társadalmi viszonyhoz: annak, szabályozott módjának az igenlését, az azzal való egyetértését vagy annak tagadását. Ebben is tulajdonképpen két elem, két fő vonás különböztethető meg: *a)* az egyszerű tudomásul vevő igenlés, a majdnem beletörődés és *b)* a tudatos igenlés, az aktív állásfoglalás, amely már világnézeti állásfoglalás. Az előbbi jelen lehet egy társadalmi rendszerben olyanoknál is, akik osztályhelyzetüknél fogva szemben állnak a jogot képviselő társadalmi rendszerrel, de az érvényes jogot mégis tudomásul veszik, elfogadják; ezek olyanok, akikben egyébként könnyű felébreszteni a szembenállást is. A másik csoport esetleg „fogcsikorgatva" teljesíti a jog parancsait, de valójában akkor is szemben áll vele, s csak a fenyegető kényszer szorítja őt rá valójában arra, hogy kövesse a jogot.

Világos, hogy az értékelő-normatív elem megelőzi a jogtudat volitív-akarati elemét, mert az utóbbi váltja ki tulajdonképpen az akarati folyamatot, amely közvetlenül a követésre vagy a nemkövetésre irányul. A jogtudat volitív elemét a jogtudomány külön is vizsgálja, elkülönítve a jogtudattól mint individuális jogi akaratot. Így a büntetőjogban a szándék és a gondatlanság megkülönböztetése erre a volitív elemre vezethető vissza, de mégis — és ezt hangsúlyoznom kell — elválasztja a jogtudattól s ezt valószínűleg helyesen is teszi; ezek csak elméleti síkon vagy magasságban érintkeznek; a jogtudat volitív eleme azért is szélesebb, mert ez a megkülönböztethető volitív elem arra a kérdésre is választ ad, hogy vajon jogviszony létesítésére irányuló akaratról van-e szó vagy sem.

III. A társadalmi és az egyéni jogtudat.

Eddig egyben beszéltünk a jogtudatról, tekintet nélkül megjelenésének nagyságrendjére. Most már meg kell különböztetni a jogtudaton belül a *társadalmi jogtudatot az egyéni jogtudattól* és emellett be kell iktatni ide még egy jogtudatfajtát: az egyedi jogtudatot. A társadalmi jogtudatnak kettős a meghatározottsága: egyrészt hordozója a társadalom egy megkülönböztethető rétege vagy osztálya; másrészt pedig nem egy-egy jogintézményre, de nem is csak egy-egy jogi rendelkezésre vonatkozik, hanem *a jog egészére*, mégpedig a jogra mint intézményre általában és a pozitív jogra, vagyis az érvényes jogra különösen. Ennek a társadalmi jogtudatnak minden ember a hordozója, de rendkívül nagy különbségek adódnak közöttük a tudatosság fokában: egyrészről a passzíve beletörődő, a jogot egészében egyszerűen elfogadó jogtudat, másrészt a joggal tudatosan szembeforduló vagy azt tudatosan igenlő jogtudat. Mindenesetre az emberek mindegyikének van meghatározott véleménye a jogról mint absztrakcióról, mint intézményről, de mint reális, létező absztrakcióról, mint meghatározott eszközről vagy módszerről a viszonyok rendezésére; például a repülőgéprablás büntetésére vonatkozó rendelkezésről megvan a véleményük, mégpedig mint egyedi jogi intézményről, de megvan a véleményük a büntetőjogról mint egészről, sőt az egész jogrendszerről, amelyben a büntetőjog helyet foglal, az egész jogi felépítményről. A társadalmi jogtudat az a tudatforma, amelyről Marx beszélt a „Bevezetőben" a Politikai gazdaságtan bírálatához, mint arról a formáról, amelyben a jog él, megnyilvánul; ez a tudattartalom, amely az emberek magatartását meghatározza; egy forradalmi helyzetben a társadalom túlnyomó részének negatív lesz a jogtudata, szembefordul a joggal, az ilyenkor beálló forradalmi helyzetben új jog jön előbbutóbb létre, amely már forradalmi jog, mert elveszti a folytonosságot, a kapcsolatot az addig létezett joggal. Az embert általános életvitelében és magatartásában ez az általános jogtudat irányítja, ez függ össze társadalmi alaphelyzetével.

E mellett az embernek az egyes helyzetekre nézve kialakul *az egyéni jogtudata*, amelyben már egyénileg viszonyul valamilyen életfeltételekhez, illetőleg társadalmi viszonyokhoz; ilyenkor például már nem a büntetőjogról van szó mint egészről, hanem egy adott büntetőjogi helyzetről, arról például, hogy ellopták valamijét. Az egyes jogviszonyoknak mindig megvan ez az egyéni tudati oldala, az ember ezekbe úgy lép be, hogy tisztában van nem-

csak a társadalmi helyzettel, hanem az egyéni helyzettel is. Ezen a ponton lehet azután külön és részleteiben elemezni a tudatát, annak pszichológiai (nem kifejezetten társadalmi) elemeit, a szándékot és a gondatlanságot, a hanyagságot. Bizonyos értelemben ez az egyéni tudat az, amelyet egy-egy bírói ítéletben külön méltatnak és elemeznek, döntőnek vagy lényegtelennek tartanak egy-egy cselekmény elkövetésével kapcsolatban.

IV. Az egyedi jogtudat.

Tulajdonképpen, egyenesen elméleti célzattal, közbe kell iktatni a társadalmi és az egyéni jogtudat közé a jogtudatnak még egy formáját vagy megjelenését, amit *egyedi jogtudatnak* nevezünk. Ez a jogtudatnak az egyénben megjelenő valósága: az emberben, az egyénben kialakuló jogtudat, amelyben benne van az embernek a jogról általában alkotott pozitív vagy negatív, illetve közömbös véleménye és benne van az egyéni jogtudata is, azaz egy meghatározott jogviszonyhoz tapadó jogtudata; a hordozója ennek az egyedi jogtudatnak az egyén, amelyben ilyenképpen a társadalmi jogtudat és az egyéni jogtudat találkozik, ütközik és tükröződik vissza; ez az egyedi jogtudat a kísérője vagy pontosabban az összetevője a jogviszonynak, vagyis annak a dologi viszonynak, amelyben a jog mint egész megnyilvánul, realizálódik. Minden egyes jogviszonynak két része van: a társadalmi viszony külső-társadalmi dologi oldala, a jogviszony-oldal, mondjuk: egy tény-helyzet, és a másik rész ennek a tudati velejárója, egy folyamat, amely vele együtt lejátszódik a tudatban, mégpedig az egyedi tudatban.

Végeredményben nem kísérője a jognak, melléktermére vagy akár fő terméke, nem is tudati tükörképe valami objektívnek, hanem intenzív belső része, a jognak lényegi összetevője; a jog a tárgyi oldal és az alany-szubjektív oldal együtt, az objektív oldal, azaz a tárgyi viszony és a szubjektív oldal, azaz a jogtudat. Ebből azután magára a jog mibenlétére nézve tudunk még érdemibb következtetést levonni; a jog nem valami külső, az embertől elválasztható, idegen helyzet, cselekmény, tartózkodás, hanem abban mindig benne van az ember maga, a tudati elem is, nemcsak a szándékról vagy gondatlanságról van szó, azaz a pszichológiai értelemben vett tudatról, ami egy más vetület, hanem a tudatosságról, abban jelen van a szubjektív mibenlét; a jog olyan társadalmi jelenség, mely úgy tevődik össze objektív és szubjektív oldalból, hogy a kettő egymásra van vonatkoztatva, egymásra vonatkozik és nem képzelhető el egymás nélkül, csak művi, logikai elvonatkoztatás útján. Itt a gyökere annak, hogy a különböző polgári jogelméletek eltévednek s vagy az objektivizmus egyoldalúságába esnek, vagy pedig szélsőségesen szubjektivisták lesznek. De mindez azt is mutatja, hogy a marxista—leninista jogelméletnek is egyik legnehezebb kérdése ennek a kettősségnek a megértése, egységben látása, egybenézése, az egyoldalúság elkerülése; ha nem is ebben, de hasonló értelemben, a „van" és a „kell" összefogására mondotta a jogelméletről Horváth Barna, hogy a helyes jogelmélet tulajdonképpen szinoptikus elmélet; szinoptikus, de benne nem a van-t és a kell-t, hanem adott esetben a jogviszony külső és belső oldalát kell egybefogni, szinoptikusan látni, de még inkább egységben felfogni (Horváth Barna: Bevezetés a jogtudományba, Szeged 1932., 75. o.). Végül ebből következik, hogy a jogtudat nem lehet a jogelmélet olyan járulékos problémája, amely a jog tudati tükröződésével mint az objektív jog járulékával vagy következményével foglalkozik, a jogviszonynak mintegy előzményeként és következményeként fogja fel a jogtudatot, mint a jogviszonyt követő tudattartalmat kezeli és külön tartja a létező jogot, amelyen az ember már túljutott, ami már befejezett múlt. A jogtudat a jog alapvető, konstans összetevő része.

V. A jog elhalása.

A jogfejlődés jövője abba az irányba halad, hogy az ember mindinkább magáévá teszi a társadalmi jogtudatot és egyedi jogtudatot is; a jognak előírás szerinti követésében mind kevésbé a kényszer hatására cselekszik, mind kevésbé a fenyegetés viszi rá a jogviszonyban a jogi norma szerint való cselekvésre, hanem egyre inkább a jogtudata is; pontosabban szólva, a jogtudata fokozatosan egybeesik a külső joggal, a jog objektív tartalmával és a követése meggyőződésből eredően következik be; társadalmi jogtudata megfelel a szocializmusból kifejlődő kommunista társadalomnak, egyedi jogtudata az olyan viszonynak, aminőt a kommunista társadalom igényel. Az a folyamat, amelyet a marxizmus az állam elhalásával együtt a jog elhalásaként jelez, s amely nem más, mint az állam elhalásának a megfelelője, amelynek során a jog mellől is elfogynak a különálló, sajátos, meghatározott rendeltetésű erőszakszervek, nem más, mint a jogban lezajlódó olyan folyamat, amelynek menetében a jog valami külső-idegenből, az embertől távolálló objektív viszonyból egyben belsővé válik, a viselkedés, amelyet az ember a társadalom érdekeinek megfelelően tanúsít, meggyőződésen alapszik — egybeesik az objektív és a szubjektív, nincsen szükség az objektívnek erőszakkal való biztosítására. Ez jelenti a jog elhalását, amelyről csak a jogtudattal kapcsolatban beszélhetünk; nem a magatartási szabályok enyésznek el, hanem a szabályok lelőhelyei változnak meg: külső heteronóm normákból belső autonóm normákká lesznek; a jog garanciája változik meg gyökeresen, s alakul át olyasmivé, ami már nem nevezhető és nem tekinthető jognak, mert nem

erőszakrendszer; a szabályozottság megmarad, a kényszer-apparátus elenyészik.

Ez persze hosszú társadalmi folyamat, amelynek a szocialista társadalomban egyelőre csak a kezdeti jelei mutatkoznak. Addig — s ez a szocialista államok mindegyikének mai állapota — a szocialista jog a maga sajátságaival fennáll, s együtt, egy időben létezik különböző burzsoá jogrendszerekkel, ami új problémákat jelent (→*Összehasonlító jog*) Alapjában ezen a szocialista jogon nyugszik a marxista—leninista jognak a szocialista jogot illető elmélete, az előbbi az utóbbinak a pozitív jogi alapja. Addig is a szocialista jog elméletében tovább kell vinni a jogtudat elméletét; ez a marxista—leninista jogelmélet ma időszerű egyik fő feladata.

Irodalom: *Szabó* Imre: A jogelmélet alapjai Bp. 1971., 199—291. o.; *Lukaseva*, E. A.: Pravoszoznanie i ukreplenie zakonnoszti v SZSZSZR. Moszkva, 1957.; *Farber*, J. E.: Pravoszonanie kak forma obscsesztvennogo szoznanija. Moszkva 1963.; *Naschitz*, A. M.: Conștiința juridică socialistă. București, 1964.

Szabó Imre

JOGVISZONY: I. A jogviszony ideológiai társadalmi viszony (956). — II. A jogszabály és a jogviszony (960). — III. A jogviszony-elemei (963). — IV. A jogviszony fajtái (964).

I. A jogviszony ideológiai társadalmi viszony. A jogviszony, eltérően a különböző polgári jogelméleti koncepcióktól, amelyek a jogviszonyban dologi viszonyt, azaz dolog és ember, a tárgy és a társadalom tagja közötti jogilag szabályozott kapcsolatot látnak, alapvetően *társadalmi viszony*. Csak emberek, személyek és meghatározott csoportjaik között alakulhatnak ki bizonyos meghatározott szükségletek kielégítésére irányuló olyan kapcsolatok, relációk, amelyek, hogy tulajdonképpeni céljukat — a meghatározott szükségletek kielégítését — elérjék, a társadalmi fejlődés bizonyos történeti szakaszától kezdve jogi szabályozást igényelnek. A dolgok és az ember viszonya csak akkor nyer külön szabályozást igénylő jelentőséget, ha az ember nem önmagában, elszigetelten, képzelt Robinsonként él és tevékenykedik (ami pedig — Marx szerint — a 18. század képzelőerő nélküli kitalálásai közé tartozik), hanem, ha mint társadalmi lény, a társadalom tagjaként, emberek, személyek között él és fejti ki termelő tevékenységét és a társadalom többi tagjaival való érintkezésben, kapcsolatában válik szükségessé a dolog és a meghatározott személy viszonyának rögzítése. Ezért írja Marx, hogy elképzelhetünk egy egyedülálló vadembert is mint birtokost.

Ekkor azonban a birtokolás nem jogviszony. A dolog és a meghatározott személy közötti reláció tehát csak ennek az embernek a társadalom tagjaival való érintkezésében válik társadalmilag jelentőssé. Így tehát a dolog és az ember kapcsolata éppen azáltal válik rögzítetté, szabályozottá, hogy az adott dologgal relációban levő ember és a társadalom többi tagja, illetőleg meghatározott személy közötti viszony nyer jogi szabályozást. Ugyanez áll a dolgok, alkatrészeik és tartozékaik viszonyára is.

Mindezen túl a jogviszony csak társadalmi viszonyként fogható fel azért is, mert a jog a társadalom tagjainak, az embereknek meghatározott magatartását, akarati aktusát és ezen keresztül a társadalmi viszonyokat szabályozza. Mint látni fogjuk, a jog szabályozó szerepe megvalósulásának egyik feltétele éppen az, hogy a jogszabály olyan magatartásokat szabályoz, amelyek az emberi akarat megnyilvánulásai. A jogszabály tehát az emberek akaratára való ráhatásának következtében, ezen keresztül szabályozza a társadalom tagjainak magatartását és relációit. A dolgoknak nincs akaratuk, a dolgokra való hatás csak a személyek akaratán keresztül érvényesül. A dolgok helyzete és relációi tehát az emberi viszonylatokon keresztül rendeződnek. A jogszabály pedig ezeket a társadalmi viszonylatokat szabályozza azáltal, hogy meghatározza a társadalom tagjainak vonatkozó magatartását.

A jogviszony azonban nem egyszerűen társadalmi viszony. A jogviszony a társadalmi viszonyok két nagy csoportja, az anyagi és ideológiai társadalmi viszonyok közül az *ideológiai társadalmi viszonyok* körébe tartozik.

Ismeretes, hogy az adott társadalmi viszony ideológiai jellegét ennek a viszonynak a tudati jelenséggel való kapcsolata adja meg. Hogy áll ez a kérdés a jogviszonyt illetően? Miben fejeződik ki a jogviszony ideológiai társadalmi viszony jellege? Az ideológiai társadalmi viszonyokra általában az jellemző, hogy ezek a viszonyok kialakulásuk előtt az emberek tudatán, akaratán mennek keresztül. A jogviszony esetében ez a tudati közvetítés egészen sajátos módon történik. Éppen ebben nyer kifejezést a jogviszony sajátos ideológiai társadalmi viszony jellege, épp ez a különös vonás különbözteti meg a jogviszonyt az egyéb ideológiai társadalmi viszonyoktól.

A jogviszony ideológiai társadalmi viszony jellege abban fejeződik ki, hogy a jogviszony tudatos *akarati viszony*, azaz kialakulása előtt az emberek akaratán, tehát tudati jelenségen megy keresztül. A jogviszony esetében éppen úgy, mint az ideológiai társadalmi viszonyokat illetően általában, nem arról van szó, hogy e viszonyok résztvevőinek konkrét, tudatos cselekvése folytán ideológiai társadalmi viszonyok, hanem a társadalmi viszony tudatáról, arról, hogy mielőtt a jogviszonyok létrejönnek mint társadalmi viszonyok az emberek tudatába kerülnek, az emberek akaratán mennek át. Amikor hangsúlyozzuk, hogy a jogviszonyok társadalmi rendeltetésének és szere-

pének megértése szempontjából e viszonyok alanyainak akarati cselekvése igen fontos és jelentős, ugyanakkor rá kell mutatnunk arra, hogy nem ez a mozzanat, tehát a jogviszonyoknak az a sajátos vonása, hogy résztvevői individuális akarata vonatkozásában is bizonyos értelemben akarati viszonyok, az alapja a jogviszonyok ideológiai társadalmi viszonyként történő felfogásának. A jogviszonyok ideológiai társadalmi viszonyok azért, mert kialakulásuk előtt az emberek akaratán, mégpedig mindig az uralkodó osztály sajátos formában kifejeződő akaratán mennek át. A jogviszonynak mint társadalmi viszonynak a tudata az uralkodó osztály tudatában, akaratában jön létre. A jogviszonyok ennek az osztályakaratnak vonatkozásukban megnyilvánuló szerepe és hatása következtében ideológiai társadalmi viszonyok.

A jogviszony vonatkozásában az osztályakarat specifikus formában, a jogszabályok formájában fejti ki hatását. A jogviszony egyik lényeges vonása, hogy a jogviszony mint emberek közötti reláció, a jog mint norma közvetítésével, a jogszabály szabályozó hatása eredményeképpen jön létre. A jogi norma pedig a mindenkori uralkodó osztály akaratát mint állami akaratot fejezi ki általános formában. A jogviszony szempontjából a fontos és jelentős éppen az, hogy az osztályakarat jogszabályi formában fejeződjék ki, és e formában játszik szerepet a jogviszony kialakulását és fejlődését illetően. Éppen ebben van a jogviszonynak mint ideológiai társadalmi viszonynak specifikuma, az a jellemző sajátossága, amely a többi ideológiai társadalmi viszonytól megkülönbözteti. A jogviszony tehát azért *sajátos* ideológiai társadalmi viszony, mert ideológiai jellegét mindenekelőtt az uralkodó osztály akaratát kifejező *jogszabály*nak ezen viszony kialakulásában és fejlődésében játszott szerepe adja meg. Az uralkodó osztály akaratát kifejező jogi norma határozza meg a jogviszonyok keletkezésének, változásának és megszűnésének feltételeit (jogképesség, cselekvőképesség, vétőképesség, jogi tények stb.), a jogviszonyok alanyainak jogait és kötelezettségeit és az állami kényszer útján biztosítja ezeknek a realizálódását és végrehajtását. A specifikus formában kifejeződő osztályakarat tehát átfogja és meghatározza a jogviszony lényeges elemeit, a jogviszonyok csak a jogi normákon keresztül, ezek közvetítésével jöhetnek létre. A jogszabályokban kifejeződő osztályakaratnak a jogviszonyok vonatkozásában fennálló ez az alapvető és lényeges szerepe a jogviszonyt ideológiai társadalmi viszonnyá, mégpedig *sajátos* ideológiai társadalmi viszonnyá teszi.

A jogviszony nemcsak az osztályakarat szempontjából, hanem bizonyos értelemben résztvevőinek individuális akaratát tekintve is akarati viszony. Jóllehet, a jogviszonynak nem az a sajátos vonása, hogy bizonyos értelemben alanyai individuális akarata szempontjából is akarati viszony, teszi a jogviszonyt ideológiai társadalmi viszonnyá, mégis a jogviszonynak ez az oldala szoros összefüggésben van a jogviszony ideológiai társadalmi viszony jellegével és azzal a hatással, amit a jogszabályban kifejeződő osztályakarat a jogviszonyok vonatkozásában kifejt. A jogviszonyok alanyai individuális akaratának, a jogviszony vonatkozásában meglevő társadalmi szerepét és jelentőségét csak a jogszabályban foglalt általános osztályakarat és a jogviszonyok résztvevői individuális akarata közötti bonyolult összefüggés megvilágítása útján érthetjük meg. A dialektikus materializmus hangsúlyozza, hogy az egyes, a különös és az általános összefüggését mozgásukban, kölcsönös hatásukban, egymásba való átcsapásukban kell vizsgálni, kimutatva a dialektikus ellentmondásosságukat és egységüket. Az egyesnek, a különösnek és az általánosnak az ellentétek egységén és ellentmondásosságán keresztül kifejeződő dialektikája a jogviszonyok ideológiai társadalmi viszony jellegét illetően a jogszabályban kifejeződő osztályakarat és a jogviszonyok alanyainak individuális akarata közötti kapcsolatban nyilvánul meg. Az uralkodó osztály tagjainak egyes akaratából levezetett, a jogszabályokban kifejeződő osztályakarat mint általános, a jogviszonyok alanyainak akaratában mint különösben konkretizálódik. A dialektikus materializmus szerint a különös, a különösség az a közvetítő közép, közvetítő mozgási tér, amely az egyest és az általánost összekapcsolja. A jogi norma magatartási szabály, s mint ilyen csak olyan magatartásokat írhat elő, amelyek az emberek akaratától függenek, azaz, amely magatartások kifejtéséhez az emberek akarati aktusai szükségesek. Az uralkodó osztály jogszabályban kifejeződő általános akarata a jogviszonyok résztvevőinek egyes akaratával való találkozás során, a jogviszony alanyainak különös akaratában, akarati aktusaiban realizálódik. A jogviszonyok alanyainak különös akarata az a közvetítő mozzanat, amely a jogszabályban kifejezett általános osztályakaratot a jogviszonyba kerülők egyes akaratával összekapcsolja, a kettő közötti társadalmi mozgást közvetíti. A jogviszonyok résztvevői akaratának ez a különössége éppen az, ami a jogviszonyok alanyainak individuális akaratát az egyéb társadalmi viszonyok alanyainak akaratától megkülönbözteti. A jogszabályban foglalt általános akarat a jogviszonyok alanyainak egyes akaratán keresztül kell, hogy érvényesüljön; a jogszabályban kifejeződő általános és a jogviszonyba kerülők egyes akarata a jogviszony alanyainak különös akaratában találkozik. A jogviszony alanyainak ez a különös akarata mind az általános, mind az egyes akaratot felöleli, a kettőnek dialektikus egysége. Tehát,

hogy a jogviszony realizálódjék, ahhoz az szükséges, hogy a jogviszony alanyai individuális akaratukat összhangba hozzák a jogszabályban kifejeződő általános osztályakarattal, mert jogviszonyok realizálódásáról csak akkor beszélhetünk, ha a jogviszony résztvevőinek akarati aktusai a jogszabályban foglaltaknak megfelelően alakulnak.

A jogviszonyban résztvevők individuális akarata a jogviszony akarati jellegét illetően két vonatkozásban közelíthető meg. Az egyik nézőpont, hogy milyen szerepe van a jogviszony alanyai akaratának a jogviszony keletkezésében, változásában és megszüntetésében; a másik, hogy mennyiben feltétele a jogviszonyok résztvevőinek akarata a jogviszonyok realizálódásának. Az utóbbi kérdést illetően általában megállapítható, hogy a jogviszonyok realizálódásához (azaz a kötelezettségek megtartásához és az ezeknek megfelelő jogosultságok megvalósításához) a jogviszonyok résztvevőinek vagy legalább az egyik félnek akarati aktusa feltétlenül szükséges. A jogviszonyok alanyai ugyanis alanyi jogok és kötelezettségek hordozói. Az azonban, hogy valamely személy jogviszonynak alanya, azaz alanyi jogokkal és kötelezettségekkel rendelkezik, még nem jelenti, hogy él is ezekkel az alanyi jogokkal, megvalósítja, realizálja azokat, illetve teljesíti a kötelezettségeit. Az alanyi jogok realizálása, megvalósulása a jogosultak akaratától függ. Más a helyzet az alanyi kötelezettségek esetében; hogy a kötelezett személy önmagától teljesíti vagy nem a neki előírt magatartást, az akaratától függ, de a kötelezettség megvalósulása, realizálása végső fokon akaratától függetlenül vagy akarata ellenére megtörténik az állam kényszerítő apparátusának közreműködése folytán. Így pl. valamely személy az örökségre vonatkozóan fennálló alanyi jogát akaratától függően valósítja meg: valamely kártérítési viszonyban a károsult akaratától függ, hogy él-e alanyi jogával, követeli-e a kár megtérítését; valamely államigazgatási jogviszony alanyának joga van az állami szerv vagy hivatali személy jogsértő aktusát megtámadni, de akaratától függ, hogy megtámadja-e stb. A kötelezettségnél más a helyzet; a kártérítési jogviszony kötelezettjének a jogosult követelésére meg kell fizetnie az okozott kárt, ha ezt saját akaratából nem teszi, akkor a jogosult igényére az állam kikényszeríti a kötelezettség teljesítését. Az adófizetésre kötelezett személyt az adófizetés nem teljesítése esetén az állam megfelelő szerve kényszeríti a fizetésre stb. A jogviszonyban mindig alanyi jogosultak és kötelezettek állnak egymással szemben. Minthogy az alanyi jog megvalósulásához, realizálásához mindig a jogosult akarata szükséges, a kötelezettség realizálása pedig önkéntes teljesítés esetén a kötelezett akaratából történik, ezért a jogviszonyok realizálásához, megvalósulásához a jogviszonyok résztvevőinek vagy legalább az egyik félnek akarati aktusa feltétlenül szükséges. A jogviszonyok keletkezése, módosulása és megszűnése azonban nem mindig feltételezi a jogviszonyok alanyainak individuális akaratát, de a jogviszonyok többségének keletkezése, változása és megszűnése a jogviszonyban résztvevők individuális akaratának közreműködésével történik. Vannak ugyanis jogviszonyok, amelyeknek keletkezését, változását és megszűnését olyan jogi tények idézik elő, amelyek az emberek akaratától függetlenek; pl. születés, halál, valamely természeti esemény stb. A jogviszonyok túlnyomó többségének keletkezése, módosulása és megszűnése feltételezi a jogviszony alanyainak vagy legalább az egyik félnek akaratát: pl. a polgári jogi és a büntető jogi viszonyok jelentős része.

Mindebből, kiváltképpen a jogviszony alanyai individuális akaratának a jogviszonyok realizálódásában játszott szerepéből kitűnik, hogy a jogviszony nemcsak a jogszabályban kifejezett osztályakarat, hanem bizonyos értelemben a jogviszonyban résztvevők individuális akarata szempontjából is akarati viszony.

A jogviszonyok a társadalmi életben számtalan egyéb társadalmi viszonnyal összefüggésben, kapcsolatban jelennek meg. A jogviszonyokat mint ideológiai társadalmi viszonyokat nem érthetjük meg annak a lényeges összefüggésnek a tisztázása nélkül, amely a jogviszonyok és a többi társadalmi viszony között fennáll. A jogviszonyok és az egyéb társadalmi viszonyok kapcsolata két alapvető kérdést rejt magában, éspedig: 1. Milyen az összefüggés általában a társadalmi viszonyok és a jogviszonyok között, és miben áll ennek a relációnak a lényege? 2. Milyen a kapcsolat a termelési viszonyok és a jogviszonyok között?

E kérdéskomplexus megértése érdekében mindenekelőtt azt az összefüggést kell megvizsgálni, amely a termelési viszonyok és a jogviszonyok között áll fenn. A társadalmi viszonyok köréből ki kell emelni a jogviszonyok szempontjából meghatározó jelentőségű anyagi társadalmi viszonyokat mint olyanokat, amelyek nélkül — mint Marx írja — a jogviszonyok egyáltalán nem érthetők meg. A termelési viszonyok összessége jelenti azt a reális alapot, amely alapvető és elsődleges jellegénél fogva a társadalom egész struktúráját meghatározza. Mindebből nyilvánvaló, hogy a termelési viszonyok a felépítményi jelenségek körébe tartozó jogviszonyokat mint sajátos ideológiai társadalmi viszonyokat is meghatározzák. A termelési viszonyok a jogviszonyokat kétféle módon, közvetlenül és közvetetten határozzák meg; a termelési viszonyok a jogviszonyokban közvetlenül vagy közvetítéseken, áttételeken keresztül fejeződnek ki.

A termelési viszonyoknak a jogviszonyokra való közvetlen hatása, a termelési viszonyok-

nak a jogviszonyokban történő közvetlen tükröződése a termelési viszonyoknak elsősorban a tulajdonjogi viszonyokban való kifejeződésében történik. A tulajdonjogi viszony — hangsúlyozza Marx — a termelési viszonyoknak *jogi* kifejeződése, a termelési viszonyoknak közvetlen jogi tükröződését jelenti. Természetesen a tulajdonjogi viszonyok nem merítik ki a termelési viszonyok közvetlen jogi kifejeződését. Ezek csak a termelési viszonyok lényegét fejezik ki jogi viszonyok formájában. A termelési viszonyokhoz ugyanis elsősorban a tulajdoni viszonyok tartoznak, de helytelen lenne a termelési viszonyokat a tulajdonviszonyokra korlátozni; a tulajdonviszonyokon kívül a termelési viszonyok körét alkotják még a társadalmi csoportok helyzete a termelésben és a csoportok kölcsönös viszonya, valamint a termékek elosztásának formái. Világos, hogy a termelési viszonyoknak ezek az oldalai is kifejeződhetnek közvetlenül a jogi viszonyokban, amint azt a polgári jog és a munkajog körébe tartozó egész sor jogviszony élénken példázza (pl. adásvételi jogviszony, a munka bérezésével kapcsolatos viszonyok stb.). Ilyen értelemben beszél Marx a kapitalista társadalomban az árucsereviszonyoknak mint gazdasági viszonyoknak a szerződési formában megjelenő jogi viszonyokban való visszatükröződéséről. „Azok a jogi formák, amelyekben a gazdasági műveletek mint a résztvevők akarati cselekményei, mint közös akaratuk megnyilvánulásai és mint az egyik féllel szemben az állam útján kényszerrel érvényesíthető szerződések jelennek meg, puszta formák, s így magát a tartalmat nem határozhatják meg. Csak kifejezései ennek." „*Ennek a jogi vagy akarati viszonynak tartalmát megadja* maga a gazdasági viszony." (Marx: A tőke. 3. köt. Bp. 1955. 383. p.; I. h. 1. köt. 88. p.)

Az eddigiekben főleg két mozzanatot hangsúlyoztunk, az egyik hogy a termelési viszonyok és az említett jogviszonyok összefüggésében mindig a termelési viszonyoknak jogi *kifejeződéséről*, *tükröződéséről* van szó, mely tükröződés kifejezéstartalmát a termelési viszonyok adják meg. A másik, hogy a termelési viszonyok és az említett jogviszonyok relációjában ez a tartalom *közvetlenül*, más társadalmi viszonyok közbeiktatása, áttételek nélkül tükröződik, fejeződik ki. Ezeknek a momentumoknak a hangsúlyozása, a jogviszonyok mint sajátos ideológiai társadalmi viszonyok helyes megértése szempontjából rendkívül fontos. A kifejeződés, tükröződés kifejezések ugyanis jól jelzik, hogy itt nem a termelési viszonyoknak az említett jogviszonyokba való beolvadásáról, sem fordítva, az említett jogviszonyoknak a termelési viszonyokba belefoglalásáról van szó, hanem a termelési viszonyoknak, illetve egyik oldaluknak mint tartalomnak az említett jogviszonyokban mint formákban való kifejeződéséről.

Másképpen megy végbe a termelési viszonyoknak a jogviszonyok formájában való tükröződése, amikor a termelési viszonyoknak meghatározó jellege nem közvetlenül, hanem *közvetett* módon mutatkozik meg. Ezekben az esetekben a termelési viszonyok a jogviszonyok vonatkozásában fennálló, meghatározó jellege nem közvetlenül, hanem közvetett módon, a jogviszonyokban közvetlenül kifejeződő társadalmi viszonyokon keresztül érvényesül. A termelési viszonyok ugyanis mint alapvetők, elsődlegesek, minden más társadalmi viszonyt meghatároznak. A jogviszonyban mint formában pedig abban az esetben, ha nem a termelési viszonyokat fejezi ki közvetlenül, e termelési viszonyok által meghatározott társadalmi viszonyok mint tartalom fejeződnek ki. Ez a helyzet például a családi jogi viszonyok esetében. A családi jogi viszonyokat ugyanis aligha foghatjuk fel a termelési viszonyok közvetlen jogi tükröződéseként. Itt a meghatározottság viszonya közvetett; az emberek családi viszonyait természetesen a termelési viszonyok határozzák meg, a családi viszonyai fejeződnek ki jogi formában, nem közvetlenül a termelési viszonyok. A jogviszonyok tehát a termelési viszonyoknak ilyen közvetett módon jelentkező meghatározó szerepe esetén is mint jogi kifejeződési formák lépnek fel, mely jogi kifejeződési formák azonban közvetlenül nem a termelési viszonyokat, hanem a termelési viszonyok által meghatározott egyéb társadalmi viszonyokat mint tartalmat tükrözik.

A termelési viszonyoknak a jogviszonyokban való közvetett tükröződése esetén a termelési viszonyok által meghatározott valamely társadalmi viszony fejeződik ki közvetlenül jogviszonyok formájában. A közvetettség tehát a termelési viszony és a jogviszony kapcsolatának viszonylatában jelentős, ebben az esetben ugyanis a jogviszony nem a termelési viszonyt tükrözi, hanem a termelési viszony csak közvetetten, azáltal, hogy a közvetítő áttételként szereplő társadalmi viszonyt meghatározza, hat a közvetítő társadalmi viszonyt közvetlenül kifejező jogviszonyokra. A jogviszony ebben az összefüggésben a termelési viszonyok által meghatározott egyéb társadalmi viszonyokkal kerül közvetlen kapcsolatba és ezeket fejezi ki jogi formában. E társadalmi viszonyok és a jogviszonyok kapcsolata hasonlóképpen alakul, mint a termelési viszonyok és az ezeket közvetlenül kifejező jogviszonyok összefüggése. Ezért a termelési viszonyok és az ezeket közvetlenül kifejező jogviszonyok kapcsolatáról elmondottak a termelési viszonyok által meghatározott egyéb társadalmi viszonyok jogviszonyok formájában történő közvetlen kifejeződésére, tehát a társadalmi viszonyoknak a jogviszonyokban való tükröződésére általában érvényesek.

A jogviszonyoknak az egyéb társadalmi viszonyokkal, és mindenekelőtt a termelési viszonyokkal való összefüggésének elemzése a következők megállapítását teszi lehetővé. A jogviszonyoknak az egyéb társadalmi viszonyokkal való összefüggéséből kitűnik, hogy a társadalmi viszonyoknak két nagy csoportját kell megkülönböztetni. A társadalmi viszonyok egyik csoportját, amely mind a jogviszonyok, mind az egyéb jellegű ideológiai társadalmi viszonyok (pl. erkölcsi viszonyok) formájában megjelenhet. Így például a már említett családi viszonyok anélkül is létezhetnek, hogy a jogviszonyok formáját vennék magukra, és létezhetnek jogviszony formájában is mint családjogi viszonyok. Ebben az esetben tehát a jogviszony a szóban forgó társadalmi viszonynak nem szükségszerű és egyetlen megjelenési formája. A forma gazdagsága nemcsak az ugyanazon fajtájú viszonyokon, például jogviszonyokon belül, hanem különböző fajtájú társadalmi viszonyokon, pl. erkölcsi és jogi viszonyokon belül is jelentkezik.

Más a helyzet azoknak a társadalmi viszonyoknak az esetében, amelyek a társadalmi-történelmi fejlődés meghatározott fokától kezdve kizárólag csak a jogviszonyok formájában létezhetnek. Ezeknek a társadalmi viszonyoknak létfeltétele a jogviszony-forma. A társadalmi viszonyoknak ez a fajtája csak akkor jöhet létre, azaz az emberek csak akkor léphetnek ilyen viszonyokba, ha fennállnak a megfelelő jogszabályok, azaz e társadalmi viszonyok csak a jogviszonyok formájában jelenhetnek meg. Ilyen társadalmi viszony pl. Marx által „A tőke"-ben tárgyalt kapitalista árucsereviszony, amely csak akkor jöhet létre, ha az áruk őrzői mint *személyek* viszonyulnak egymáshoz, és egymást kölcsönösen *magántulajdonos*oknak ismerik el, azaz olyan jogi viszonyba lépnek egymással, amelynek formája a *szerződés*. Csak jogviszony formájában jöhetnek létre az olyan jogviszonyok, mint a nyugdíjazási, biztosítási, az állami szervek kapcsolatát kifejező egyes államjogi és államigazgatási jogi viszonyok, az állam és a választók közötti választójogi viszonyok stb. A jogviszony és az egyéb társadalmi viszonyok közötti olyan összefüggés, ahol a jogviszony a társadalmi viszonyok egyetlen, szükségszerű formája, mely nélkül e társadalmi viszonyok egyáltalán létre sem jöhetnek, jól kifejezi és megmutatja azt a fontos szerepet, amit a jogviszonyok a társadalmi életben betöltenek. Az emberek bizonyos relációkba csak akkor kerülhetnek, ha van megfelelő jogszabály, és így kialakulhatnak a szükséges jogviszonyok mint e kapcsolatok egyedüli létezési formái.

II. A jogszabály és a jogviszony.

A társadalmi viszonyok, a jogszabályok és a jogviszonyok rendkívül sokrétű és bonyolult összefüggésének lényegét az a társadalmi folyamat jelenti, amely a jogszabályoknak a társadalmi viszonyok alapján történő keletkezésében és a jogi normáknak a jogviszonyokban való realizálódásában végbemegy. A társadalmi viszonyok, a jogszabályok és a jogviszonyok ezen összefüggésében lényegében két fő szakaszt, két irányú társadalmi mozgást figyelhetünk meg: az egyik a jogi normák a társadalmi viszonyok alapján való létrejövetelének, a másik a jogszabályok társadalmi viszonyokra való hatásának, a jogviszonyokban, alanyi jogokban és kötelezettségekben és végül a társadalmi viszonyok alanyai konkrét magatartásában történő realizálódásának folyamata. A jogi normák keletkezésében és a jogviszonyokban való hatályosulásában végbemenő két irányú társadalmi összefüggés és mozgás tulajdonképpen a jognak mint társadalmi jelenségnek, a jog társadalmi lényegének, szerepének és rendeltetésének koncentrációját jelenti. Tekintettel arra, hogy a jogviszonynak mint ideológiai társadalmi viszonynak a sajátosságát — mint arról szó volt — kiváltképpen az határozza meg, hogy ezek a viszonyok az uralkodó osztály akaratát kifejező jogszabályok, jogi normák közvetítésével, ezeken keresztül jönnek létre, tehát azon a csatornán és azon a mozgáson keresztül, amely a jogi szabályozás, mint komplexus, második fő irányát jelentette, a következőkben a jogszabályoknak és a jogviszonyoknak ezt a kapcsolatát, összefüggését vizsgáljuk meg.

A jogszabály és a jogviszony összefüggését illetően mindenekelőtt a jogszabályok normatív jellegéből kell kiindulni. A jogi normák a legkülönfélébb társadalmi viszonyokat, vagyoni, munka, családi stb. viszonyokat szabályozzák. A jogszabályok azáltal rendezik ezeket a társadalmi viszonyokat, hogy a viszonyok alanyainak, a társadalom tagjainak akarati aktusait, cselekedeteit szabályozzák. A jogi normák a társadalmi viszonyokat úgy szabályozzák, hogy meghatározzák e viszonyok résztvevőinek magatartását, előírják, hogy az adott társadalmi relációban és helyzetben mi a követendő, tanúsítandó magatartás. A jogszabály tehát az állam által alkotott vagy szankcionált és állami kényszerrel biztosított norma, magatartási szabály. A jogszabály mint magatartási szabály arra vonatkozólag tartalmaz előírásokat, hogy a társadalom tagjainak a legkülönfélébb társadalmi viszonylatokban milyen magatartásokat lehet vagy kell tanúsítaniok. A jogszabályoknak az a lényeges tulajdonsága, hogy megvalósítandó emberi magatartásokra vonatkozó rendelkezéseket, előírásokat foglalnak magukban, a jogszabály mint társadalmi jelenség normatív jellege.

Amikor hangsúlyozzuk, hogy a jogszabálynak egyik lényeges vonása normatív természete, ugyanakkor azt is alá kell húznunk, hogy a jogi norma társadalmi jelenség, társadalmi realitás. E társadalmi realitás, a jogszabály

azonban olyan magatartásokat ír elő, amelyeket az adott társadalmi viszonylatban e viszony résztvevőinek tanúsítaniok *lehet vagy kell*, tehát ez a jogi norma által körülírt magatartás csak követelmény, állami kényszerrel megerősített követelmény, előírás, rendelkezés, de még nem valóság. Ez a jogszabályban megfogalmazott magatartás tehát követendő, megvalósítandó, de még nem megvalósult, tényleges, valóságos emberi magatartás. A jogszabályokban foglalt követelmények, előírások megvalósulásának konkrét magatartásokban való realizálódásának folyamata a jogviszonyokban játszódik le. A jogi normák a társadalmi viszonyokat úgy szabályozzák, hogy a jogi szabályozásnak alávetett társadalmi viszonyok a jogviszonyok formáját öltik magukra. A társadalmi viszonyoknak a jogi normák által való rendezése a jogviszonyok formáján keresztül a jogviszonyok közvetítésével történik. A jogszabályokban meghatározott, előírt magatartás akkor válik valósággá, amikor ez a jogszabályokban megfogalmazott magatartás a személyek konkrét jogviszonyaiban jelenik meg, azaz amikor a jogi normát a konkrét esetben állami kényszer igénybevételével vagy anélkül alkalmazzák, megtartják vagy végrehajtják. Itt a jogszabályokban foglalt előírások és rendelkezések realizálódásának bonyolult folyamatával és a realitások különböző fokozatainak egész skálájával találkozunk.

E hatályosulási folyamat első etapja az, amikor a jogszabály tartalma, a jogi előírások és követelmények a konkrét társadalmi viszonylatok alanyainak vonatkozásában konkretizálódnak, azaz a konkrét társadalmi viszonyok alanyainak jogai és kötelezettségei jönnek létre. A jogi normák létezése önmagában a társadalmi viszonyok alanyai szempontjából azt jelenti, hogy a társadalom tagjai a fennálló jogszabályokban foglalt jogosultságoknak és kötelezettségeknek a jogszabályokban meghatározott feltételek mellett alanyaivá válhatnak. Ez a jogképesség állapota vagy helyzete. A jogképesség állapota tehát jogi normák és személyek létezését feltételezi. Minden jogszabály kibocsátása vagy megszűnése a jogképesség terjedelmének bővülését, illetve szűkülését eredményezi. Hangsúlyozni kell ennek a relációnak az általánosságát. Itt még a jogi normákról és a társadalom tagjairól általában van szó. A jogszabályokban foglaltak realizálódásának menete során ez az általános jogképességi állapot mozgásba jön, konkretizálódik azáltal, hogy a társadalmi viszonyok résztvevői jogképességük alapján a jogszabályok által megfogalmazott jogok és kötelezettségek konkrét hordozóivá, alanyaivá válnak. Az általános jogi normák, illetve a jogalanyok általános jogképessége konkretizálódik. Ez a konkretizálódás mindig a jogszabályokban megjelölt feltételek megteremtésétől vagy létrejövetelétől függ. Azok a jogszabályokban meghatározott körülmények, események, cselekvések, történések, amelyeknek beállásához a jogi normák általában ezt a konkretizálódást, alanyi jogok és kötelezettségek létrejövetelét fűzik, a jogi tények. A meghatározott jogi tények fennállása esetében tehát a konkrét társadalmi viszonylat alanyai jogosultságok (alanyi jogok) és kötelezettségek hordozóivá, jogviszonyok alanyaivá válnak. A jogviszonyok a jogszabályok alapján, jogi tények hatására jönnek létre. A jogszabályok realizálódási folyamatában a jogi normákban megfogalmazott jogok és kötelezettségek valamely konkrét társadalmi viszony alanyainak jogaiként és kötelezettségeiként a jogviszonyokban hatályosulnak. A jogszabályok által körülírt jogok és kötelezettségek realizálódásának menete azonban ezzel még nem ér véget. Az, hogy a társadalmi viszonyok alanyai konkrét alanyi jogok és kötelezettségek hordozóivá válnak, jogviszonyokba kerülnek egymással, még nem jelenti, hogy ezek a személyek élnek is alanyi jogaikkal, érvényesítik azokat és teljesítik, végrehajtják a rájuk rótt kötelezettségeket. Ez a jogviszonyok alanyainak az akaratától függ. A jogviszonyok alanyai, amikor élnek alanyi jogaikkal, azaz akarati aktusukkal, magatartásukkal megvalósítják azokat, illetve kötelezettségeiket önként vagy állami kényszer hatására teljesítik, azáltal, hogy a jogszabályokban előírt, megkövetelt magatartást tanusítják, akkor a jogi normák tartalmát konkrét társadalmi viszonyokban, konkrét magatartásokkal realizálják. E realizálódási folyamat során a jogszabályokban megfogalmazott, megkívánt, követendő magatartások a jogviszonyok alanyainak tényleges magatartásaiban, cselekedeteiben öltenek testet és valósulnak meg. A jogszabályok társadalmi hatásukat és szerepüket teljesen éppen azáltal töltik be, hogy az általuk körülírt magatartások e jogviszonyokban, a jogviszonyok alanyainak magatartásaiban valósággá válnak.

A jogi normákban megfogalmazott rendelkezések, a jogszabályok előírásai és követelményei realizálódásának folyamatában tehát a következő fő szakaszokat, fázisokat és mozzanatokat különböztethetjük meg: *a)* a jogi normák létezése és a jogképesség állapota; *b)* az alanyi jogok és kötelezettségek, a jogviszonyok keletkezése a jogi tények hatására és a jogviszonyok fennállása; *c)* a jogviszonyok realizálódása, a konkrét alanyi jogok és kötelezettségek megvalósulása. A jogszabályok rendelkezéseinek realizálódási folyamatából a jogszabályok és a jogviszonyok összefüggését illetően még a következő fontosabb megállapításokat tehetjük.

A jogi normák előírásainak a jogviszonyokban történt realizálódásából kitűnik, hogy a jogszabályok és a jogviszonyok kölcsönös kapcsolatában az elsődleges, a meghatározó a jogi

norma. A jogszabályokban foglalt rendelkezések, amelyek valamely relációban meghatározott magatartás követését írják elő, meg kell hogy előzzék és határozzák az ennek alapján létrejövő konkrét magatartásokat és jogviszonyokat. A jogszabályok és a jogviszonyok összefüggésében tehát a jogviszonyok feltételezik a megfelelő jogszabályok létezését. A jogviszonyok nem lehetségesek az alapjukul szolgáló jogszabályok létezése nélkül. A jogszabályok és a jogviszonyok ebben a vonatkozásban dialektikus egységet alkotnak. A jogviszonyok tartalmát jelentő alanyi jogosultságokat és kötelezettségeket a meghatározott társadalmi viszonyokat rendező jogszabályok írják elő. Az alanyi jogok és kötelezettségek és így jogviszonyok nem létezhetnek a megfelelő jogszabályok nélkül, mely normák ezeket a jogviszonyokat, alanyi jogokat és kötelezettségeket körülírják, kifejezik és meghatározzák.

Abból a tényből, hogy a jogszabályok a jogviszonyok vonatkozásában elsődlegesek, és hogy a jogviszonyok feltételezik megfelelő jogszabályok létezését, a jogviszonyokat illetően még egy fontos sajátosságot kell megállapítani. A jogviszonyoknak ez a sajátos vonása a jogszabályok specifikus jellegéből következik. A jogszabály ugyanis állami kényszerrel biztosított norma, olyan előírás, amelynek megtartását állami kényszer biztosítja. Ez az állami kényszer a jogi normának fogalmi, lényegi eleme. A jogszabálynak a jogviszonnyal való szoros összefonódása, viszonylagos egysége tehát azt eredményezi, hogy a jogszabály állami kényszerrel való biztosítottsága a jogviszonynak is ilyen jelleget kölcsönöz. Ez a jogviszonyt illetően a jogviszony alanyai és az állam kapcsolatában mutatkozik meg. A jogviszonyok s a jogi normák összefüggésének egyik specifikus vonása az, hogy a jogviszonyok alanyai sajátos, meghatározott viszonyba kerülnek az állammal, illetőleg szerveivel is. A jogszabályok és a jogviszonyok szoros összefüggéséből, abból, hogy a jogviszonyok alanyai sajátos viszonyban vannak az állammal, mert a jogviszonyok résztvevőinek alanyi jogait és kötelezettségeit az állam biztosítja, egyáltalán nem következik azonban, hogy a jogviszonyok háromoldalú kapcsolatok. A jogviszonyok alanyainak az állammal, illetőleg annak szerveivel való kapcsolata ugyanis azt jelenti, hogy a jogviszonyok alanyai abban az esetben, ha az adott jogviszonyban a jogszabály által nekik nyújtott alanyi jogokat megsértik, azok megvalósulását akadályozzák, vagy lehetetlenné teszik, az állam megfelelő szerveihez fordulhatnak, hogy azok az állam kényszerítő erejével biztosítsák alanyi jogaikat és azok realizálását, vagy pedig az állami szervek az állam kényszerítő erejével önállóan fellépnek a jogviszonyok alanyai jogainak biztosítása érdekében. Az állam szervei tehát biztosítják a jogviszony résztvevőinek jogosultságait és szükséges esetekben kikényszerítik a jogi kötelezettségek teljesítését. Mindez azonban nem jelenti, hogy a jogviszonyok háromoldalú kapcsolatokká válnak, mert a jogviszonyok alanyainak az állammal való ez a sajátos viszonya, hogy alanyi jogai és kötelezettségei megtartását, illetve teljesítését az állam biztosítja, az adott jogviszony keretein kívül eső reláció, amely a szóban forgó jogviszony alanya és az állam szerve közötti új jogviszony keletkezését jelenti.

A jogszabályoknak a jogviszonyokban való realizálódása lényegében az absztraktnak konkretizálódását, az absztrakt és a konkrét viszonyát fogja át. Az absztrakt és a konkrét viszonya a jogviszony és a jogszabály kapcsolatában olyképpen jelentkezik, hogy a jogszabály mint absztrakt, mint általános, a jogviszonyokban konkretizálódik. A jogalkotók ugyanis a jogszabályok megalkotásánál meghatározott fajtájú társadalmi viszonyok konkrét totalitásából, egészéből és nem az e társadalmi viszonyok körébe tartozó meghatározott két személy között fennálló esetleges, véletlen kapcsolatból indul ki, amikor e társadalmi viszonyra vonatkozólag olyan jogi normákat alkot, amelyek e viszonyok résztvevőinek magatartását és ezáltal e viszonyokat általában szabályozzák. Ezek a jogi normák az azonos nemű konkrét társadalmi viszonyok sajátosságainak figyelembevételével létrehozott elvont, az esetlegest, a lényegtelent, egyedit kiküszöbölő, absztrakt, általános magatartási szabályok. A jogszabályok absztraktsága tehát azt jelenti, hogy a jogszabályok megalkotásánál nem két konkrét személy individuális viszonya, hanem az azonos jellegű és fajtájú individuális viszonyok összessége, totalitása jelenti azt a konkrétumot, amelynek lényeges, közös, általános vonásait kiemelik és megragadják, s amelyek számbavételével olyan magatartási szabályokat, jogi normákat hoznak létre, amelyek a meghatározott társadalmi viszonyok adott fajtájára, egészére nézve állapítanak meg általános rendelkezéseket. Az absztrakt és a konkrét viszonya a jogi normák és a jogviszonyok kapcsolatában abban mutatkozik meg, hogy az absztrakt jogszabályok a jogviszonyokban konkretizálódnak. Az absztraktnak ez a konkretizálódása a jogszabályok és a jogviszonyok vonatkozásában annyit jelent, hogy a jogszabályok meghatározott fajtájú társadalmi viszonyok résztvevőinek magatartását azáltal szabályozzák, hogy e viszonyok alanyai számára jogokat nyújtanak és kötelezettségeket írnak elő. A jogszabályba foglalt ezek a jogok és kötelezettségek, amelyek az absztrakt jogszabályok tartalmát jelentik, konkrét személyek alanyi jogaiban és kötelezettségeiben, e személyek jogviszonyaiban konkretizálódnak. Az absztrakt általánosnak ezt a konkretizálódását a jogszabályok és a jogviszonyok vonatkozásában már egy

másik összefüggésben, a jogszabályokban foglalt általános osztályakaratnak a jogviszonyok alanyainak különös akaratában való konkretizálódása, valamint a jogi normák előírásainak a jogviszonyban való realizálódása tárgyalásakor érintettük. Általában elmondható, hogy az absztrakt jogszabályok a jogviszonyokban akként konkretizálódnak, hogy a jogszabályokban körülírt jogok és kötelezettségek a jogviszonyokban, a jogviszonyok hordozóinak, a jogalanyoknak szubjektív jogaivá és kötelezettségeivé válnak. A jogviszonyokat a jogi tények, nevezetesen azok a cselekvések, körülmények és állapotok hozzák létre, amelyek jogi következményeket vonnak maguk után. Így a személyek alanyi jogai és kötelezettségei, azaz a konkrét jogviszonyok is a jogi tények közrehatása eredményeképpen jönnek létre, és a jogszabályoknak a jogviszonyokban, a jogviszonyok hordozóinak alanyi jogaiban és kötelezettségeiben történő konkretizálódása, az alanyi jogoknak és kötelezettségeknek, más szóval a jogviszonyoknak a konkrétsága éppen a jogi tényeknek ebben a szerepében gyökeredzik. Például a jogi norma a maga elvontságában rögzíti, hogy a törvényes örökösnek joga van az örökségre. A jogszabálynak ez az általános rendelkezése önmagában nem hoz létre alanyi jogosultságot. Csak ama jogi tény bekövetkeztével, hogy az örökhagyó meghal, tehát egy konkrét személy halálával jön létre az örökösnek az öröklésre vonatkozó konkrét alanyi joga. Csak A személy halálával lesz B-nek alanyi joga az öröklésre. Csak A személy meghatározott vagyonára lesz B személynek alanyi örökjoga. A jogi norma meghatározza általában, hogy a vevőnek joga van a vásárolt dolog átadását követelni. E rendelkezésből csak akkor lesz alanyi jog és alanyi kötelezettség, ha A eladja meghatározott összegért B-nek a tulajdonában levő valamely dolgot. Az adásvételi szerződés tényével A-nak alanyi joga lesz a vételárra, B-nek pedig a megjelölt dologra. A jogszabály alanyi jogokban és kötelezettségekben, jogviszonyban való konkretizálódásának folyamata tehát a következő: A jogi norma a maga elvont általánosságában tartalmazza azokat a jogokat és kötelezettségeket, amelyeknek a személyek általában alanyai lehetnek; a személyek, a jogalanyok azzal az absztrakt képességgel, lehetőséggel rendelkeznek, hogy hordozóivá válhatnak a jogszabályokban foglalt jogoknak és kötelezettségeknek; a jogi tények megjelenése a jogviszonyok létrejöttét, az absztrakt jogszabályokban foglaltaknak a konkrét személyekre való vonatkozását, konkrét alanyi jogok és kötelezettségek, konkrét jogviszonyok keletkezését vonja maga után. Az alanyi jogok és kötelezettségek konkrétsága tehát a létrejöttüket előhívó, kiváltó jogi tény és az alanyi jogokat és kötelezettségeket hordozó személyek és viszonyai konkrétságában van.

A jogviszonynak mint sajátos ideológiai társadalmi viszonynak, a jogszabályok és a jogviszonyok összefüggésének, kölcsönös kapcsolatának elemzése során a jogviszony több lényeges vonását, sajátosságát állapítottuk meg. Eszerint a jogviszony sajátos ideológiai társadalmi viszony, azaz, hogy a jogviszony a társadalmi viszony jogi kifejeződését, a társadalmi viszonyoknak a jogviszonyok formájában való tükröződését jelenti. Kifejtést nyert a jogszabályok elsődlegessége a jogviszonyokkal szemben és ezzel kapcsolatban az állam szerepe és jelentősége a jogviszonyokat illetően. A jogszabályok és a jogviszonyok összefüggésének a lényegét a jogszabályoknak a jogviszonyokban történő megvalósulásában, abban leltük meg, hogy a jogszabályok a jogviszonyok résztvevőinek jogosultságaiban és kötelezettségeiben realizálódnak. Mindezek alapján a jogviszony általános fogalmát a következőképpen határozhatjuk meg: a jogviszony a jogszabályokban meghatározott társadalmi viszonyoknak a jogszabályok realizálódása — e viszonyok alanyainak a hatályos jogszabályokban meghatározott és az állam által biztosított konkrét jogosultságok (alanyi jogok) és jogi kötelezettségek hordozóivá válása — folytán létrejövő jogi kifejeződése.

III. A jogviszony elemei.

A jogviszonynak mint sajátos ideológiai társadalmi viszonynak a következő legfontosabb elemeit különböztethetjük meg: *a)* a jogviszonyok alanyait; *b)* a jogviszony tartalmát; *c)* a jogviszony tárgyát.

A jogviszony alanyai azok, akik jogok és kötelezettségek hordozói lehetnek, vagyis akiket a hatályos jogrendszer szerint alanyi jogosultságok és jogi kötelezettségek illethetnek, illetve terhelhetnek. A jogalanyoknak azt a sajátságát, hogy jogok és kötelezettségek hordozói lehetnek — mint arról már szó volt — általános fogalommal jogképességnek nevezzük. Azokat a személyeket tehát, akik meghatározott társadalmi viszonyok hordozóiként a jogi normák szabályozó tevékenysége következtében konkrét alanyi jogosultságok és kötelezettségek alanyaivá válnak, a jogviszonyok alanyainak nevezzük.

A különböző jogrendszerekben a jogviszonyok alanyainak két nagy csoportját különböztethetjük meg: *a)* természetes személyeket; *b)* a jogi személyeket. A természetes személy mint a jogviszony alanya nem más, mint az ember, a társadalom egyéne, individuuma. A társadalomban fellépő legkülönbözőbb szükségletek és feladatok azonban a jogi szabályozás következtében azt igénylik, hogy ne csak az úgynevezett természetes személyek, hanem az emberek bizonyos csoportosulásai, az emberek meghatározott szervezetei is jogalanyokként jelenhessenek meg, azaz jogviszonyok alanyai lehessenek. Az embereknek ezeket a

meghatározott csoportjait, amelyek meghatározott szervezettel, elkülönült vagyontömeggel, önálló vagyoni felelősséggel és meghatározott célra irányultsággal, mégpedig jogilag engedélyezett célra irányultsággal rendelkeznek, jogi személyeknek nevezzük. A jogi személy tehát sajátos társadalmi realitás, az emberek meghatározott okokból eredő és meghatározott célra irányuló, valóságos társadalmi érdekeket kifejező és szolgáló társulása. A jogi személyektől megkülönböztetetten kell megemlíteni az államot mint a jogviszonyok alanyát. Az állam mint meghatározott sajátos társadalmi objektiváció, mint az uralkodó osztály politikai szerve meghatározott jogviszonyokban alanyi jogosultságok, illetve kötelezettségek hordozóiként, tehát a jogviszonyok alanyaiként is felléphet.

Az elmondottakat összegezve a jogviszonyok alanyai lehetnek tehát mindenekelőtt a természetes személyek, tehát az ember, nem az elvont ember, hanem egy meghatározott politikai társadalom tagja, akit éppen e politikai társadalomhoz való tartozásából folyóan illetnek meg jogok és terhelnek kötelezettségek, valamint az ún. jogi személyek, kiváltképpen az államhatalom és az államigazgatás meghatározott szervei, a meghatározott állami gazdálkodó szervek, különösen a vállalatok, valamint a bíróságok és az ügyészségek, emellett a különböző társadalmi szervezetek, ezek sorában elsősorban a szövetkezetek, a tömegszervezetek és az egyéb társadalmi szervezetek, végül pedig az állam mint egész, mint totalitás lehet a jogviszony alanya.

A jogviszony tartalmát azok az alanyi jogosultságok és jogi kötelezettségek jelentik, amelyek a jogviszonyok alanyait megilletik, illetve terhelik. A jogi normák — mint arról szó volt — társadalmi szabályozó hatásuk kifejtése során konkrét jogviszonyokban konkretizálódnak. Az alanyi jogosultságok és kötelezettségek az általános, absztrakt jogi normáknak, még pontosabban az e normákban körülírt és meghatározott jogoknak és kötelezettségeknek konkretizációját jelentik. A különböző társadalmi viszonyok hordozói éppen azáltal válnak jogviszonyok résztvevőivé, jogviszonyok alanyaivá, mert e meghatározott alanyi jogosultságok, illetve kötelezettségek alanyaivá válnak. A jogviszony tartalmát jelentő alanyi jogok tehát a jogviszonyban megjelenő személyek lehetséges magatartásának a jogi normák által nyújtott és az adott jogviszonyt előhívó jogi tény által konkretizált terjedelme és fajtája, amellyel más személynek, a jogviszony más alanyának meghatározott kötelezettsége áll szemben, s amelynek megvalósulását az állam kényszerítő ereje biztosítja. Az ugyancsak a jogviszony tartalmát kitevő jogi kötelezettség viszont a jogviszonyba kerülő személy megkövetelt magatartásának a jogszabály által előírt és az adott jogviszonyt előhívó jogi tény által konkretizált terjedelme és fajtája, amellyel más személy, a jogviszony más alanyának meghatározott alanyi joga áll szemben, és amelynek megvalósulását ugyancsak az állam kényszerítő ereje biztosítja.

A jogviszony tárgya általában az, amire a jogviszony, még közelebbről a jogviszony tartalmát kitevő alanyi jogosultság és kötelezettség irányul. A jogi normák a társadalmi viszonyok szabályozására irányulnak, e szabályozó tevékenységüket éppen azáltal fejtik ki, hogy a meghatározott társadalmi viszonyok résztvevőinek, hordozóinak emberi magatartásait előírják, meghatározzák, rendezik. Tekintettel arra, hogy a jogviszonyok — mint arról szó volt — a jogi normák sajátos realizálódási folyamatának egyik lényeges mozzanatát jelentik, tehát egyik fázisát annak a folyamatnak, amelyben a jogi norma szabályozó tevékenysége megvalósul, még pontosabban a jogi normák sajátos konkretizálását, amely a jogviszony tartalmát illetően éppen abban mutatkozik meg, hogy a jogi normákban általában és absztrakt módon körülírt jogosultságok és kötelezettségek a társadalmi, illetve jogviszonyok alanyainak, hordozóinak konkrét alanyi jogosultságaiban és kötelezettségeiben realizálódnak, a jogviszony tárgyát azok az emberi magatartások jelentik, amelyeket a jogi norma a maga általánosságában, az alanyi jogosultságok és kötelezettségek pedig a maguk konkrétságában tartalmaznak. A jogviszony tárgya tehát a jogviszonyban résztvevő alanyoknak az a magatartása, amelyre a jogviszony tartalmát kitevő alanyi jogosultságok és jogi kötelezettségek vonatkoznak. A jogviszonynak ekképpen megjelölt tárgyát a jogviszony közvetlen tárgyaként szokás nevezni. A jogviszonynak e közvetlen tárgya mellett a jogirodalomban még megkülönböztetik a jogviszony közvetett tárgyát, amelyen azokat a dolgokat, anyagi és nem anyagi érdekeltségeket értik, amelyekre a jogviszony résztvevőinek konkrét magatartása irányul.

IV. A jogviszony fajtái.

A jogviszonyokban kifejeződő társadalmi viszonyok jellegének megfelelően a jogviszonyoknak mindenekelőtt két nagy csoportját különböztethetjük meg: az anyagi társadalmi viszonyokat kifejező jogviszonyokat és az olyan jogviszonyokat, amelyeknek tartalmát az ideológiai társadalmi viszonyok határozzák meg. E két fő csoporton belül az anyagi és az ideológiai társadalmi viszonyok egyes oldalának és sajátosságainak alapján, a jogi szabályozás ettől függően specifikus jellege folytán egész sor jogviszonyfajtával találkozunk. Az anyagi társadalmi viszonyokat közvetlenül kifejező jogviszonyok vonatkozásában polgári jogi, munkajogi, földjogi, mezőgazdasági termelőszövetkezeti jogi stb. viszonyokat, és ezeken belül még további jogviszony fajtákat

(tulajdonjogi, szerződési, kártérítési, bérezési stb. jogviszonyokat) különböztethetünk meg. Az ideológiai társadalmi viszonyokat kifejező jogviszonyok körében is többfajta jogviszonyt találunk, államjogi, államigazgatási jogi stb. viszonyokat és ezeken belül is a legkülönfélébb jogviszonyfajtákat (állampolgársági, választó jogi, különböző igazgatási jogviszonyokat stb.).

Külön kell szólni a büntető jogviszonyokról és az eljárási jogviszonyokról mint két sajátos, az előbbiektől lényegesen eltérő és bizonyos vonatkozásban függő jogviszonyfajtáról. A büntető jogviszonyok sajátos helyet foglalnak el a jogviszonyfajták körében. A büntető jogviszonyok egyik lényeges vonása, hogy a társadalmi viszonyok legkülönfélébb fajtáinak, a legkülönbözőbb anyagi és ideológiai társadalmi viszonyoknak jogi kifejeződési formáiként jelenhetnek meg. Ennek következtében a büntető jogviszonyokat az egyéb jogviszonyoktól megkülönböztető jegyet a büntető jogviszony megjelenési módjának, létrejöttének és funkciójának sajátos, különös vonásaiban lelhetjük meg. A büntető jogviszonyok megjelenését mindig valamely büntető jogszabály és ugyanakkor valamely jogviszony sérelme idézi elő. A sérelmet szenvedett jogviszony formájában jelentkező társadalmi viszony kap új jogi kifejeződési formát a büntető jogviszonyokban, mely büntető jogviszonyok éppen a szóban forgó jogviszony és az adott jogszabály eredményeképpen állnak elő azáltal, hogy a büntetőjogszabály e társadalmi viszony vonatkozásában szabályozó hatást fejt ki, melynek folytán a jogviszonyt megsértő és az állam, illetve szervei között új jogviszony, a büntető jogviszony jön létre. A büntető jogviszony tehát általában olyan társadalmi viszony jogi kifejeződési formájaként jelenik meg, mely társadalmi viszony más fajtájú jogviszony formáját hordozza ugyan, de ezt a jogviszonyt és ezzel a büntető jogszabályt megsértették. A büntető jogviszonynak sajátos vonása tehát az, hogy mindig valamely jogviszony és a büntető jogszabály sérelmének eredményeképpen áll elő, és hogy a legkülönfélébb társadalmi viszonyok jogi formájaként jelenhet meg, mely jogviszonyban az állam, illetve szerve jogosult és egyben kötelezett arra, hogy a jogsértő személyt a büntetőjogi normában foglaltak szerint felelősségre vonja és megbüntesse.

Az eljárási jogviszonyok lényegi sajátosságát, különösségét, a többi jogviszonytól való különbözőségét, a tartalmát jelentő társadalmi viszony sajátos jellege és ezzel való sajátos kapcsolata adja meg. Az eljárási jogviszonyoknál ugyanis a jogviszony kifejeződési forma jellege egészen sajátos módon, éppen az anyagi jogviszonyok vonatkozásában jelenik meg. A jogviszonyok, mint mindig, az eljárási jogviszonyok esetében is más társadalmi viszonyok jogi kifejeződési formájaként jelennek meg. Az eljárási jogviszonyoknál azonban ez a kifejeződés nem közvetlen, hanem közvetett, mégpedig specifikus közvetítő elemen keresztül közvetített kifejeződés. Valamely társadalmi viszony mindenekelőtt anyagi jogviszonyok formájában fejeződik ki (polgári, munka-, büntető jogviszonyok stb.) Az esetek jelentős részében azonban a jogi kifejeződési folyamat itt nem zárul le, hanem ezek az ún. anyagi jogviszonyok további fejlődésen, változáson mennek keresztül. A jogviszonyok jelentős részének realizálódása ugyanis olyképpen történik, hogy ez az alapjogviszony további fejlődésen és kibontakozáson megy keresztül, új jogviszonyokat, pl. eljárási jogviszonyokat hoz létre és ezeknek a formájában realizálódik. Az adott társadalmi viszony az eljárási jogviszonyok formájában tehát specifikus közvetítő elem segítségével az anyagi jogviszonyokon keresztül ezek közvetítésével fejeződik ki. Végeredményben az összefüggés, a kifejeződési folyamat a következő: valamely meghatározott társadalmi viszony → anyagi jogviszony → eljárási jogviszony. Az anyagi és az eljárási jogviszonyok megkülönböztetésének alapja tehát az, hogy az anyagi jogviszonyok valamely egyéb társadalmi viszonyt, de nem jogviszonyt fejeznek ki jogi formában, míg az eljárási jogviszonyok valamely anyagi jogi viszony formájaként jelennek meg. Az anyagi és az eljárási jogviszonyok esetében kétfajta jogviszony kapcsolatáról van szó, melyek közül az egyik az anyagi jogviszony, a másik: az eljárási jogviszony mint forma tartalmaként jelenik meg. Ebből következik, hogy az eljárási jogviszonyok körén belül a jogviszonyfajták aszerint alakulnak ki, hogy milyen anyagi jogviszonyok kibontakozásának, realizálódásának és kifejeződésének formáiként jelennek meg. Az eljárási jogviszonyok fajtáit tehát az e jogviszonyok tartalmát képező anyagi jogviszony jellege határozza meg. Az eljárási jogviszonyok fajtáinak lényegére, szerkezetére a tartalmukat jelentő jogviszonyfajták nyomják rá bélyegüket és e jogviszonyfajták határozzák meg az eljárási jogviszonyok sajátosságait. Ezért kézenfekvő, hogy az eljárási jogviszonyok fajait a tartalmukat jelentő anyagi jogviszonyfajták szerint csoportosítsuk: így szokás megkülönböztetni polgári, büntető, államigazgatási stb. eljárási viszonyokat.

Irodalom: *Peschka* Vilmos: A jogviszonyelmélet alapvető kérdései. Bp. 1960.; *Szabó* Imre: A szocialista jog. Bp. 1963.; A jogelmélet alapja, Bp. 1971.; *Kecsekjan:* Sz. E. Pravootnosenija v szocialiszticseszkom obscsesztve. Moszkva, 1958.

Peschka Vilmos

JUSZTINIÁNUSZI KODIFIKÁCIÓ → *Róma jog*

ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNY

a Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézetének folyóirata

Főszerkesztő: Szabó Imre

A Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézetének folyóirata, az ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNY közli az Intézetben készült tudományos dolgozatokat, szemlecikkeket és jogirodalmi tájékoztatásokat. A tanulmányok elméleti alapkutatás jellegűek és kiterjednek az állam- és jogtudományok minden területére. Feldolgozzák az állam- és jogelmélet, a nemzetközi jog, a büntetőjog és segédtudományai, az alkotmányjog és az igazgatási jog, valamint a civilisztika tágabb értelemben vett területeit.

Megjelenik évente 1 kötet 4 füzetben. Évfolyamonkénti előfizetési díja 112,— Ft. Előfizethető és példányonként megvásárolható az Akadémiai Kiadónál 1363 Budapest V., Alkotmány u. 21. Telefon: 111—010. Pénzforgalmi jelzőszámunk 215—11488 és az Akadémiai Könyvesboltban 1386 Budapest V., Váci u. 22. Telefon: 185—680; külföldön a „KULTÚRA" Külkereskedelmi Vállalat (1389 Budapest I., Fő u. 32., pénzforgalmi jelzőszám: 218—10990 43—790—057—181) útján.

AKADÉMIAI KIADÓ
BUDAPEST

GAZDASÁG- ÉS JOGTUDOMÁNY

A Magyar Tudományos Akadémia Gazdaság- és Jogtudományok Osztályának Közleményei

Szerkeszti: Eörsi Gyula

A Magyar Tudományos Akadémia IX. Gazdaság- és Jogtudományok Osztályának Közleményei a GAZDASÁG- ÉS JOGTUDOMÁNY változó terjedelmű füzetekben jelenik meg, és az Akadémia IX. Osztályának munkájáról szóló tájékoztatóját, az Osztály előadó ülésein bemutatott dolgozatokat, magyar nyelven még nyomtatásban meg nem jelent értekezéseket közöl a közgazdaságtudomány, az ágazati gazdaságtudományok, az állam- és jogtudományok, a szociológia, a statisztika, a demográfia, valamint az afro-ázsiai kutatások köréből.

Évenként általában négy füzet jelenik meg, kötetenkénti előfizetési ára 56,— Ft. Belföldön megrendelhető az Akadémiai Kiadónál (1363 Budapest V., Alkotmány u. 21. Pénzforgalmi jelzőszámunk 215—11488.) és az Akadémiai Könyvesboltban 1386 Budapest V., Váci u. 22. Telefon 185—680.; külföldön a „KULTÚRA" Külkereskedelmi Vállalat (1389 Budapest I., Fő u. 32., pénzforgalmi jelzőszám: 218—10990 43—790—057—181) útján.

AKADÉMIAI KIADÓ
BUDAPEST

AK 816 k 8084

A kiadásért felel az Akadémiai Kiadó igazgatója — Készült az Akadémiai Kiadó Lexikonszerkesztőségében — Felelős vezető: Simonyi Pálné — A szerkesztésért felelős: Ravaszné dr. Szentpétery Petronella — Műszaki szerkesztő: Virágné Mátyus Ida — A kötést és a burkolót tervezte: Urai Erika — A kézirat nyomdába érkezett: 1978. március 17. — Terjedelem: 84,7 (A/5) ív — Példányszám: 12 000
80.5645 Akadémiai Nyomda, Budapest — Felelős vezető: Bernát György

Az Akadémiai Kiadó gondozásában jelenik meg az

ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNY

A Magyar Tudományos Akadémia
Állam- és Jogtudományi Intézetének
folyóirata

Főszerkesztő
SZABÓ IMRE

A folyóirat közli az Intézetben készült tudományos dolgozatokat, szemlecikkeket és jogirodalmi tájékoztatásokat. A tanulmányok elméleti alapkutatás jellegűek, s kiterjednek az állam- és jogtudományok minden területére.

Megjelenik évente 1 kötet 4 füzetben.
Évfolyamonkénti előfizetési díja 112,— Ft.
Előfizethető az Akadémiai Kiadónál.

AKADÉMIAI KIADÓ, BUDAPEST

Ára: 230,— Ft

ISBN 963 05 2057 5